

中華人民共和國香港特別行政區
基本法(草案)

諮詢報告

第一冊

—基本法(草案)諮詢工作報告—

基本法諮詢委員會專責小組
對基本法(草案)的意見滙編

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
一九八九年十一月

CANADA HONG KONG LIBRARY



3 1761 07688352 9

基本法(草案)諮詢工作報告

《基本法(草案)》諮詢報告乃根據本會在諮詢期內從各來源收集所得的意見整理而成。報告內陳述的各項觀點，並不代表本會、本會執行委員會或秘書處之立場。



基本法(草案)諮詢工作報告

— 目 錄 —

鳴謝

一、 諮詢工作的原則和方法

二、 推廣工作

三、 討論及諮詢工作

四、 意見的整理和歸納

附件一 有關民意調查的問題

附錄

基本法(草案)諮詢工作報告

- 11 -

基本法(草案)諮詢工作報告	一
基本法(草案)	二
基本法(草案)諮詢工作	三
基本法(草案)諮詢工作	四
基本法(草案)諮詢工作	五
基本法(草案)諮詢工作	六
基本法(草案)諮詢工作	七

出版部
2112-89
C3
RHK

鳴謝

基本法的諮詢期已經結束。第二次諮詢期從今年二月下旬開始，至十月三十一日足有八個月，其中包括了不少艱巨、曲折的日子，我們也面對了新的考驗。

今年二月下旬，植字公司和印刷廠的職員與本會秘書處為《基本法(草案)》的出版付出了極大的努力，雖然技術上出現過波折，但終於還是按計劃以第一時間將《基本法(草案)》印刷完成。我們得到八百多間銀行及分、支行的支持，協助發放草案及參考資料，供全港市民索閱。後來又通過委員及銀行協助，將草案運送到多個華人眾多的外國城市發放。在此，我們對曾協助我們印刷及發放草案的機構、團體深表致謝。

在《基本法(草案)》面世的同時，我們得到廣告公司協助，設計製作了宣傳口號、海報及電視片，而在香港政府的支持下，得到各電台、電視台同意免費播放。在該段日子，電台、電視、各大報章亦紛紛報道了有關基本法的消息，“關心基本法”的呼籲自四方八面傳送開去。我們要感謝香港地下鐵路公司和多份報章，在刊登有關基本法的廣告時給予我們免費和特惠的折扣，也要向辛勤的記者朋友致敬，他們為基本法的採訪奔波勞碌，特別是在今年四月，內地起草委員訪港期間，他們隨着訪港活動到處奔走，將消息及時報道，促進了起草委員及香港社會間的意見交流。

為了配合《基本法(草案)》內容的宣傳，本會秘書處舉辦了港九各地的巡迴展覽，得到多間地產商的鼎力襄助，提供了場地，使得展覽順利進行。在第二次諮詢期間，本會秘書處舉辦的多個公開專題研討會、講座，蒞臨主講的都是極資深的學者、專家，他們對基本法工作提供了寶貴的學識和時間，為我們深入探討基本法的專題提供了寶貴的意見。在此，我們致以衷心的感謝。

今年五、六月間，由於中國內地發生了一連串事件，在香港引起了很大的反響，致使基本法的諮詢工作難於進行，導致本會於六月七日宣佈暫停一切活動，至七月二十日才恢復諮詢。在該段日子，港人對前途問題的憂慮，增加了諮詢工作的壓力，但一百七十多位諮詢委員仍努力不懈。諮詢工作全面恢復後，執行委員多次北上與起草委員會負責人交流，其後得有關方面同意將諮詢期延長至十月底。接着本會各專題小組亦紛紛召開會議，結合新的情況，繼續就《基本法(草案)》內容深入探討。

在第二次諮詢期的原來計劃裏，包括一個國際性研討會，但由於五、六月諮詢工作的停頓引至時間不足，故萬不得已取消國際研討會，但我們仍要感謝答應出席該次研討會的多位國際知名學者，今次香港人未能有機會一睹他們的風采，實屬可惜。

在整個草擬基本法工作過程中，付出最多而又最辛勞的當然是起草委員；同樣，在諮詢工作中出力最多的是本會委員和顧問。尤其在第二次諮詢期間，他們仍然矢志不渝，為寫好基本法而努力，相信一貫關心基本法的朋友是有目共睹的。在此本人深表敬意。

這次諮詢期間，各界市民向本會提交了林林總總的意見，內容無所不包，形式一應俱全。在此，我們衷心感謝他們對《基本法(草案)》的關心。本會秘書處現正將這次諮詢收到的意見整理成諮詢報告，除提交起草委員會參考外，這些報告還一如既往供市民索閱。現在諮詢期雖然已結束，但在本年十二月中基本法起草委員會各專題小組會議前，我們仍歡迎各團體、各界人士繼續發表意見，雖然今後的意見將不會包括在諮詢報告內，但本會會將他們的意見直接轉交起草委員會。

我們吸取了前一次諮詢的經驗，加強了推廣工作，又因為諮詢期延長，以致諮詢期的非經常性開支超過了原來的預算，幸獲熱心人士捐款，補充基金，解決了一大難題。在這裏，我們再次對熱心捐贈的人士致以萬分的感謝。

在第二次諮詢期間曾支持、協助我們工作的機構、團體、各界人士實在多不勝數，由於篇幅關係不能一一羅列，只好再說一遍：衷心感謝大家。

基本法諮詢委員會主任

安子介

一九八九年十一月十四日

一、諮詢工作的原則和方法

前言

1. 一九八九年二月二十一日，中華人民共和國第七屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議審議並決定公佈《香港特別行政區基本法(草案)》，同時宣佈在香港和全國其他地區廣泛徵求意見。本會接受基本法起草委員會的委托，在香港進行第二次全面的關於《基本法(草案)》的諮詢工作。(第一次全面性諮詢是在一九八八年五月至九月就《基本法(草案)徵求意見稿》的諮詢。)

進行諮詢工作的原則

2. 為了把《基本法(草案)》的諮詢工作做好，本會各專責小組分別在今年二月十三日至十七日期間召開會議，就這次諮詢的範圍、推廣工作、收集意見的方式、協調各政制方案的工作、加強草委和諮委的交流、專責小組如何組織討論，以及委員應怎樣發揮作用等問題進行討論，並提供了很多意見和建議。其後，執行委員會再加以研究和歸納，制訂了五項原則：
 - (1) 全面推廣、重點諮詢；
 - (2) 採取主動積極的態度，爭取諮詢工作有實效；
 - (3) 參考過去經驗，但同時兼顧今次諮詢的特點和性質；
 - (4) 着重與草委交流、遊說工作；
 - (5) 着重把諮詢和協調工作結合。
3. 本會執行委員會成員一行十人曾於三月中旬前往北京，向起草委員會介紹本會的諮詢工作計劃，並就兩會如何配合做好這次諮詢工作，與起草委員會進行了有意義的交流。
4. 整個諮詢以“先推廣、後諮詢”的步驟進行，即草案公佈後首一、兩個月，以派發草案和進行基本法推介活動為主，其後再集中組織研討和收集意見的工作。

諮詢期

5. 根據全國人民代表大會常務委員會公佈，《基本法(草案)》諮詢期原訂為公佈之日起至一九八九年七月底。而本會則計劃於六月三十日截止收集意見，並將此日期前送交本會的意見整理成報告，送交起草委員會參考。
6. 惟鑑於中國內地五、六月發生的事件，在香港引起了一連串的反應，基本法在香港的諮詢活動受到影響，本會在六月七日決定暫停基本法的諮詢工作。但秘書處則仍然繼續收集和整理意見。

7. 七月十日，本會主任、副主任及秘書長應姬鵬飛主任邀請，到北京就如何進一步在香港進行基本法(草案)的諮詢舉行了會談。會談中，姬主任重申中國政府對香港的政策不變，並將提請人大常委會適當延長《基本法(草案)》在港的諮詢期，而提交人大審議通過基本法的日期則不變。
8. 七月二十日，本會執行委員會舉行會議，討論了香港當時的情況，認為香港社會內部已逐漸恢復對基本法起草工作的關注，並體會到基本法對香港未來發展的重要性，因此，決定從當日起，全面恢復諮詢工作。同時，本會也接獲基本法起草委員會通知，表示經報請全國人大常委會委員長會議同意，將《基本法(草案)》收集意見的時間延長至十月底，並請本會十一月底前提交諮詢報告。
9. 諮詢工作全面恢復後，本會六個專責小組及其屬下的統籌組即先後開會，商討未來的工作，同時提出存在的問題，供執行委員修訂工作計劃時參考。
10. 繼七月十日本會主任、副主任及秘書長應邀訪問北京後，執行委員會一行九人亦於八月十六日及十七日到北京與基本法起草委員會負責人商討諮詢及起草工作的配合問題，包括是否延遲基本法的頒佈日期、內地草委訪港、諮委及各界人士北上交流、諮詢重點及日後遞交報告的安排等。此外，執行委員更向有關方面反映了自北京事件後，港人對前途問題的憂慮。
11. 就上述各項問題，訪京的執行委員不單講述了個人的看法，也轉達了其他諮詢委員及輿論界的各種不同看法。對於押後頒佈基本法的問題，起草委員會的負責人曾認真的考慮過各種可能性，包括考慮由人大常委會代替人大審議頒佈的可能性，與及召開人大特別會議的具體困難等。起草委員會的結論是：只要草委、諮委兩會緊密配合，再加上起草委員會將會議時間重新安排，諮詢工作不會受影響。

收集意見的方法

12. 諮詢期內，本會不斷在電視、電台播放宣傳短片和宣傳聲帶，以及在各大報章刊登廣告，邀請市民對《基本法(草案)》發表意見，由秘書處編印之“簡介《基本法(草案)》”小冊子內更設有提意見表格，方便市民發表意見。此外，本港傳媒的報導、評論，以及市民透過傳媒所表達的意見，也為意見收集的一個重要來源。
13. 諮詢工作展開前，在本會各專責小組討論關於草案諮詢工作的會議上，有委員提議本會採用民意調查的方式，探求市民對《基本法(草案)》或草案內一些具爭議性的問題如政制的意見。但會內委員意見不一。社會上對此建議也提出不少意見。為此，本會執行委員會先後舉行過四次會議予以討論，並將此問題列入本會第七次全體會議議程內。最後，執行委員會進行了表決，否決由本會對《基本法(草案)》進行民意調查。有關本會對此問題的討論過程，以及在這過程

中出現的各種不同意見，和進行民意調查涉及的技术性與實際運作問題，請參閱本報告附件一“有關民意調查的問題”。

14. 本會雖決定不會對《基本法(草案)》進行民意調查，但本會一再申明：歡迎各界團體和人士進行民意調查及向本會遞交調查結果，以便轉交起草委員會考慮。(有關本會處理外間團體交來的民意調查結果的方法，請參閱本報告第四部分。)

整理意見的原則和方法

15. 為確保把收集所得的各種意見翔實地向起草委員會反映，整理意見工作按下列原則和方法進行：
- 15.1 只整理《基本法(草案)》公佈之日起至十月三十一日期間收集所得的關於《基本法(草案)》內容及其有關問題的意見和建議。
- 15.2 凡提供意見者必須提供以下資料：
- (1) 姓名
 - (2) 聯絡地址及電話
 - (3) 身份証號碼
 - (4) 年齡
 - (5) 如提供意見者為團體或社團，則需提供有關該團體之資料及其負責人或聯絡人之個人資料。
- 15.3 對於所有寫上地址的意見書，均儘可能在一星期內寄發收函通知，並發信要求個人資料不詳的提供意見者，補寄所需資料。
- 15.4 如提供者為團體或社團，去函請其就會員人數、工作及宗旨，以及該意見書之擬就程序等提供資料。
- 15.5 去函主辦民意調查之發起人或發起團體，要求其提供個人或團體資料，以及該調查進行方法。
- 15.6 如從傳媒報導或刊載得知某團體或某機構主辦研討活動或民意調查，而本會並無接獲有關文件，去函該團體或機構索取有關資料。在收到資料後，從傳媒收集到的報導即被刪去。
- 15.7 保留不處理未提供第15.2項資料者及與《基本法(草案)》完全無關的意見的權利。如有異議，以執行委員會之決定為準。
- 15.8 不處理下列意見書：
- (1) 匿名及重覆遞交之意見書；
 - (2) 政府機關交來之意見書；
 - (3) 起草委員以個人名義來信發表的意見；
 - (4) 內地人士或組織的意見。
- 15.9 如收到政府機關交來的意見，即予以退回，因為本會為一民間性諮詢組織，不適宜處理政府機關的意見，而政府與其屬下架構，對另一個政府的事務提供意見，應可循正常外交途徑進行。但會處理政府機關成員，包括各級議員及各級公務員以個人身份提供的意見及建議則會處理。
- 15.10 所有要求保密之意見書，均分開並按其要求保密處理。所有意見書在諮詢期結束後毀滅。

二、推廣工作

前言

1. 對基本法的內容進行推廣和解釋與收集意見的工作是相輔相成的。這次推廣工作，一方面參考了去年第一次諮詢的經驗，繼續沿用部分行之有效的推廣形式，另一方面則按照這次諮詢的特點和情況，加以改善和補充，以發揮更大效用。

宣傳重點

2. 這次諮詢的宣傳重點是：
 - (1) 第一次諮詢的成效；
 - (2) 讓香港人明白基本法的草擬是經過反覆諮詢的，經過這次諮詢之後，還要對《基本法（草案）》作進一步修改和完善；
 - (3) 增加香港人對《基本法（草案）》的認識；
 - (4) 本次諮詢的重點問題；
 - (5) 請市民把握提供意見和修改建議的最後機會。

具體工作

3. 二月二十六日，本會舉行記者招待會，介紹《基本法（草案）》文本之印發情況及有關的諮詢工作，並呼籲市民把握最後諮詢的機會，發表意見。
4. 印發《基本法（草案）》
 - 4.1 本會受基本法起草委員會委托，在港印發《基本法（草案）》之中文繁體字本及英文本。
 - 4.2 本會先後共印製了《基本法（草案）》文本576,000份，包括435,000份中文版和141,000份英文版，並透過本會會址、本會主辦的基本法展覽各處場地，以及下列機構共876個地點派發：（按中文筆劃順序排列）
 - (1) 上海商業銀行
 - (2) 友聯銀行
 - (3) 中國銀行集團
 - (4) 東京銀行
 - (5) 東亞銀行
 - (6) 恒生銀行

- (7) 香港上海匯豐銀行
- (8) 香港商業銀行
- (9) 美國大通銀行
- (10)渣打銀行
- (11)廖創興銀行

- 4.3 與此同時，有500多間學校和機構向本會大量索取草案，再轉發給學生和會員，令草案的派發更廣泛、更深入。本會還徵得海外華僑組織、書店，及本港兩間銀行協助，在英、美、澳、加及荷蘭等地派發草案，方便海外人士特別是華僑索閱。
- 4.4 至諮詢期結束時，共派發草案文本574,300份，包括中文版434,300份，英文版140,000份。
- 4.5 本會也透過香港盲人輔導會製備了《基本法(草案)》英文凸字本及中文錄音帶。

5. 編印“《基本法(草案)》參考資料”

為幫助市民了解基本法的草擬過程和經過第一次全面性諮詢後的修改情況，以及目前對政制問題的爭論的背景，本會秘書處特編印一份參考資料，與《基本法(草案)》文本同時免費派發。該參考資料由三部分内容組成：

- (一) 基本法的起草和諮詢
- (二) 《基本法(草案)徵求意見稿》與《基本法(草案)》對照表
- (三) 政治體制設計的討論及其發展

至諮詢期結束為止，本會共派發參考資料320,800份，包括中文版251,150份，英文版69,650份。

6. 編印“簡介《基本法(草案)》”小冊子

由於《基本法(草案)》的內容涉及很多複雜的法律概念，為使一般市民易於明白，本會秘書處又編印了草案的簡介本，以圖畫及比較淺白的文字介紹草案的各部分内容。這種形式受到學校及基層人士和社團歡迎，派發數量共253,710份，包括中文版244,000份，英文版9,710份。

7. 基本法展覽

- 7.1 由本會秘書處主辦之基本法展覽於二月二十八日假中區香港上海匯豐銀行總行地面廣場舉行開幕禮，並邀得新華社(香港分社)社長許家屯先生及本會主任安子介博士主持剪綵。其後，展覽在港九新界共十處地點巡回展出，參觀者超過25,700人次。展覽時間表如下：

<u>地 點</u>	<u>日 期</u>
香港上海匯豐銀行總行	三月二十八日 —— 四月二日
沙田新城市廣場	四月三日 —— 四月九日
太古城中心	四月十二日 —— 四月十九日
屯門市廣場	四月二十日 —— 四月三十日
尖沙咀新世界中心	五月三日 —— 五月十四日

- 7.2 基本法展覽在以上地點展出完畢後，展板借給明愛機構在其屬下的五處社區及青少年中心展出，為期約半個月。

8. 傳媒宣傳

- 8.1 為配合《基本法(草案)》諮詢工作，本會於今年二月開始繼續聘請精英廣告有限公司擔任諮詢期間的傳媒顧問，負責制定宣傳計劃，協助推廣基本法。
- 8.2 這次廣告宣傳計劃的目的，旨在為《基本法(草案)》建立良好印象，鼓勵市民研讀《基本法(草案)》內文，並特別強調基本法諮詢工作即將結束，推動市民在最後階段發表意見。
- 8.3 按原訂的諮詢計劃，整個傳媒宣傳工作分三階段進行：
- (1) 預告《基本法(草案)》公佈期；
 - (2) 公佈後的諮詢期；
 - (3) 諮詢期末期。
- 8.4 這次諮詢期內，本會也得到政府的協助和四台的合作，撥出播放宣傳短片(A.P.I.)時間，讓本會把有關基本法活動及呼籲市民把握最後機會發表意見的訊息傳達出去，而其他媒體均提供特惠甚至免費的廣告版位。此外，秘書處還獲得七位委員的支持，協助拍攝宣傳短片，對有關工作有很大幫助。
- 8.5 媒介策略
- 8.5.1 在大眾媒介使用方面可以分為電視廣告、電台廣告、報章廣告及地下鐵路海報廣告等。
- 8.5.2 電視廣告方面，本會自二月二十七日起率先推出了10秒及15秒的提示式廣告，預告及正式宣佈《基本法(草案)》已正式派發。而三月中旬開始，則正式推出了以“油畫”作主題的30秒電視廣告；四月開始，推出諮詢委員介紹《基本法(草案)徵求意見稿》修訂情況的推薦式廣告；五月開始，則使用了以“時間”為主題的廣告。此外，在諮詢期間亦針對本會秘書處主辦的公開講座及研討會，刊出了數個提示式廣告。
- 8.5.3 在報紙廣告方面，基本上是配合電視廣告的主題及訊息，刊登了各款主題式、提示式，以及推薦式廣告；此外，還有四款策略式廣告。
- 8.5.4 電台方面，則使用了30秒時間，預告《基本法(草案)》即將派發，並播出以“油畫”及“時間”為主題的廣告。期間亦播出數個有關公開講座及研討會的提示式廣告。
- 8.5.5 地鐵海報方面，制作了以“油畫”及“時間”的主題式海報，分別於三月及五月刊登。
- 8.6 諮詢期內，各傳媒機構經常而廣泛地報導有關基本法的消息，對喚起市民對基本法的關注也很有幫助。
- 8.7 本會對《基本法(草案)》的宣傳工作在六、七月間曾因北京事件而停頓，及至七月底諮詢工作全面恢復後，本會才再次在各媒體展開宣傳。七月二十一日，本會在本港各大報章刊登通告，請市民繼續就《基本法(草案)》發表意見，同時，本會執行委員會也發出呼籲，希望全港市民共同努力，搞好香港，堅持“一國兩制，寫好基本法”。原來有些宣傳亦以新的製作（包括一套以歷史事件為主題的電視宣傳短片、五款主題式報章廣告，及兩款地鐵海報）取代，宣傳主題則主要以執行委員會上述呼籲的精神為重點，並希望港人以積極態度面對目前和未來的挑戰。

三、討論及諮詢工作

前言

1. 經過去年第一次全面性諮詢後，基本法起草委員會對《基本法(草案)徵求意見稿》作出許多修改。市民對於修改稿——《基本法(草案)》大部分內容都比較滿意，因此，這次諮詢為重點諮詢，即主要集中深入地研究一些還存在意見分歧和爭議的問題，例如政制、中央和香港特別行政區的關係，以及政策性條文等。在進行重點諮詢同時，也歡迎市民對其他條文提出意見和修改建議。

會內諮詢活動

2. 由於這次諮詢是重點的諮詢，故並無按專題劃分收集意見的時間。本會各專責小組均自行訂出諮詢重點及工作日程。這次諮詢期內，本會六個專責小組共召開了23次會議，所有討論結果由秘書處整理成“基本法諮詢委員會專責小組對《基本法(草案)》的意見匯編”，經本專責小組通過，再交由執行委員會審閱，然後轉送起草委員會參考。
3. “六·四事件”曾一度令諮詢工作停頓，但自從本會全面恢復諮詢以來，各專責小組的內部討論基本上很快便恢復正常，而工作受影響較大的則有政制及中港關係兩組，原因是在此次事件後，會內會外都有意見認為有再次詳細檢討這兩部分內容的必要，故此這兩方面也相應地加強了討論。
4. 除專責小組討論外，秘書處也組織了一連串公開研討會或講座，邀請專家從不同角度對下列廣受社會人士關注的題目進行探討：

<u>題 目</u>	<u>舉辦日期</u>
(一) 行政機關與立法機關的關係 (只供委員參加)	三月十八日
(二) 勞資關係與集體談判	四月八日
(三) 憲法經濟學	四月十五日
(四) 公務員與政治	四月二十九日
(五) 選舉法	五月十三日
(六) 一國兩制下的互不干預	八月五日
(七) 國家安全法	八月十二日
(八) 退休保障	九月二日
(九) 政制發展步伐	九月九日

市民對這些活動的反應都非常熱烈，特別是一些涉及政制和中港關係的題目，共有 980人次出席，而研討會的發言內容亦為傳播媒界廣泛報導。

編印討論文件和參考資料

5. 本諮詢期內，本會共編印了兩份討論文件及一份參考資料，把過去社會上對某些個別問題的討論作一歸納，藉此幫助市民了解和進一步對有關問題發表意見：

討論文件（一） 行政機關與立法機關的關係

（二） 集體談判

參考資料（一） 政制方案簡介

所有討論文件及參考資料除供起草委員和本會委員參閱外，也公開免費派發。秘書處共派出各類討論文件及參考資料5,600份，包括中文版4,000份，英文版1,600份。

邀請內地起草委員訪港交流

6. 內地起草委員訪港交流是這次諮詢工作中重要的一環。首批內地草委連同秘書處專家及工作人員一行十四人，由王漢斌副主任率領，於四月二十日至五月三日訪港，同在港草委一起，與本會各專責小組進行了五次交流，以及聽取香港社會各界人士和團體對《基本法(草案)》的初步意見，對一些問題作了回應和說明。這次訪港安排的其中一個特點是內地草委較多參與外訪活動，例如應邀到社團或到各社區參觀，出席研討會等，有利於擴闊接觸面和深入聽取各階層的意見。首批訪港草委在港參加了三十多次座談會，會見了本港各界人士共八百多人次。
7. 內地起草委員原訂於本次諮詢期間分三批訪港，但五月底及六月底的兩批訪港活動其後均告取消。本會執行委員會清楚了解委員和香港各界人士對與草委作直接對話交流的強烈要求，特別是“六·四事件”後，更希望他們能來港親身體會市民對前景的憂慮。為此，執行委員會在諮詢工作全面恢復後以至八月中旬訪問北京時，一再向起草委員會反映了上述意見，並多次重申，本會對內地草委訪港的邀請仍然有效，歡迎內地草委訪港，惟內地草委認為：《基本法(草案)》的意見交流必須在互相尊重、互相信任的基礎上進行，因為這個條件不存在，內地草委並未再有訪港。

諮詢委員北上交流

8. 起草委員會雖仍未有派員在諮詢期內再度訪港，但對本會十一月下旬組織委員到廣州與該會各專題小組進行交流及介紹本會諮詢報告內容之建議，則表示歡迎。本會報名參加十一月二十一日及二十二日在廣州舉行的五次對口小組交流的委員共八十五人次。

其他

9. 在本次諮詢的原來計劃中，包括一個題為“一國兩制與基本法”的國際性學術研討會，準備邀

請學者從政治、法律、經濟等不同角度，探討中國提出的“一國兩制”政策及起草基本法涉及的有關問題。本會執行委員會還特地成立一個四人委員會，負責有關的籌備工作。但由於六、七月諮詢工作的停頓引致時間不足，故予取消。

10. 除本會主辦之公開研討會及講座外，多個界別團體也紛紛按各自的特點和需要，舉辦各式各樣的基本法推廣及諮詢活動，包括展覽、講座、座談會、論壇、研討營、餐會及民意調查等，介紹和研討的專題以政制特別是政制方案為主，而本會對這些活動則儘量給予各方面協助，如聯絡講者、提供《基本法(草案)》文本及參考資料等等，使諮詢工作能深入各區、各階層。

四、意見的整理和歸納

前言

1. 《基本法(草案)》於本年二月二十一日公佈後，有關的諮詢工作隨即展開，至本年十月三十一日始告結束。這段期間，本會從各來源收集得到的意見總數量為6,540件。其中265件被確定與《基本法(草案)》內容無關、重複或匿名，而不獲處理。
2. 所有獲得處理的意見共6,275件，其中包括個人及聯名來函3,513份，團體及團體聯署意見147份，來自本港傳播媒界的則有2,479份，諮詢委員會會內討論22份，諮委與草委交流會5份，其他界別與草委交流32份，本會主辦之研討會及講座報告9份，外界團體主辦之研討會報告44份，簽名運動3份，及各界人士對《基本法(草案)》進行的民意調查報告共21個。
3. 除香港各界人士、團體的意見外，也有部份意見來自海外。

個人及聯名來函

4. 經本會處理的3,513份個人及聯名意見書中，其中3,442份來自個別人士，另71份則由720位人士聯署；這類信件每封作一獨立單位處理。這些意見書中有寫上地址的，本會均有逐一函回覆(包括預印信件)，並請沒有提供足夠個人資料的人士補充提供本會所需資料。如屬聯署意見書，則覆函給聯絡人。至於其他無寫上地址之意見書，本會也已處理。要求將個人資料保密的意見書共8份，全部為個別人士來函。
5. 在個人及聯名意見書中，有2,807封為預印信件，但大部份並無標明出處。其中內容相同的信件(明確列出對草案的意見、修改建議，或某一政制方案，要求贊成的人士簽名及提供個人資料，部份信件還設有一欄“其他意見”，可讓簽署人就信件以外的其他內容發表意見。)有12種，而這12種不同款式的信件中，有些內容也十分相似，只是語法和內容的詳略有所不同。另外，屬於問卷形式的(列出各種方案，或對某一條文的幾個不同的意見和修改建議，由簽署人自行選擇；部份信件還設有一欄“原因”，讓簽署人填上選擇某一方案及接納某一意見之理由)有11種。預印信件提出的意見和建議大都集中於中央和香港特別行政區的關係，及政治體制(主要為香港特別行政區行政長官及立法會的產生辦法)等問題。
6. 一般個人及聯名來函中，有些意見內容與某些預印信件的內容是部份或全部相同的。內容完全相同之信件，無論是預先印製或個別手抄，均作預印信件處理。

7. 本會收到各款預印信件的数量由仟多份以至數份不等，部分由編印及發起之團體收集後轉交本會，部分則由簽署人或填寫人個別寄交本會。
8. 為正確反映市民以預印信件形式支持某一方案或意見的数量，秘書處在條文總報告內會加以註明，將有關資料如實地向起草委員會反映。惟對這些數字的闡釋，不在本會職責範圍內。

團體及團體聯署來函

9. 本會共收到147份來自363個團體、社團及其他組織的意見書，其中17份為242個團體的聯署意見，有些團體來函超過一次。每份團體或團體聯署來函均作一獨立單位處理。來函表達意見的團體類別非常廣泛，包括工商、金融、法律、專業人士、傳播媒介、勞工及基層團體、宗教、外籍人士團體及關注組織等。這些團體有不少是歷史悠久的組織，其中有些團體屬下還有許多分會，代表社會不同的行業和階層，也有一些是為關注香港社會及前途問題而新近成立的組織，會員人數由不足一百以至數千或更多。
10. 這些團體及社團採用不同程序擬成意見書，最常用的方法是首先透過舉辦研討會、座談或論壇等活動，收集會員對草案的意見，歸納成意見書，又或者由該團體屬下的關注小組或常設委員會先進行研究，草擬意見書，然後交由理事會、執行委員會、常務委員會之類的組織，或全體會員大會通過。如有關意見以團體屬下的關注小組或一群會員之名義提出，則本會將視之為聯名來函處理。
11. 所有團體來函都沒有要求保密處理。為幫助起草委員會了解這些意見，本會在寄回覆函同時，即向有關團體查詢其工作及宗旨、會員人數、擬成意見書所循程序等資料，如能及時提供，也會連同諮詢報告一併送交起草委員會。部分上次諮詢期間也曾來函之團體，如未能趕及在本會完成諮詢報告前提供上述資料，本會則列出該團體上次提供的資料(如有提供者)，並加註明。

本港傳播媒介報導及討論

12. 《基本法(草案)》諮詢期間，本港傳播媒介對有關基本法的事情均有廣泛報導，尤以《基本法(草案)》公佈初期、四月份起草委員會內地委員訪港期間，及諮詢期行將屆滿的一段時間為多。
13. 本港傳播媒介之報導及評論也為本會意見收集的重要來源之一。這次諮詢期內，本會共收集得1,356則本港報刊就有關基本法問題的訪問、公開言論及討論所作的報導，111篇社論，740篇專欄及評論，105篇讀者來函，雜誌文章102篇；此外，還有65個在電視播出之基本法研討節目，但不包括只介紹基本法的資料性節目。這方面的意見令本會收集的意見更為全面。部份來自報章雜誌的報導特稿、讀者來函和文章與本會收到的意見來函內容完全相同，有些則先後在不同報刊多次刊登及報導，但不論出現次數多少，來源相同的意見，本會只選取其一作處理。

簽名運動

14. 諮詢期間，本會只接獲3份由團體主辦的簽名運動，共有2,589個人的簽署，但絕大部份只提供了姓名，只有小部份附上身份證號碼，但本會無法查核其真確性。

民意調查

15. 本會於諮詢期內共接獲21個民意調查報告。這些調查的範圍主要環繞政制、基本法的認受性，及對香港前途的信心等問題。這些調查的對象各有不同，有些以全港市民為對象，有些只對某地區、或某一團體的成員作調查。它們採用的調查方法、問卷形式、亦各有不同，故本會不能將其內容歸納於諮詢報告本文內。由於本會對這些民意調查的質量控制無條件作出任何評估，故只將這些調查的結果編成條文總報告之附錄，送交起草委員會參考。附錄內不包括任何對調查結果的闡釋或評估。

意見的整理和歸納

16. 本會收到意見後，首先由秘書處職員按提供這些意見的來源和性質劃分，加以編號登記，然後根據各章專題分類，進行綜合整理，編成三冊諮詢報告。所有諮詢報告均由本會執行委員會審閱後，於十一月中旬送起草委員會參考。

16.1 諮詢報告第一冊

(1) 《基本法(草案)》諮詢工作報告

- (一) 諮詢工作的原則和方法
- (二) 推廣工作
- (三) 討論及諮詢工作
- (四) 意見的整理和歸納

(2) 基本法諮詢委員會專責小組對《基本法(草案)》的意見匯編

- (一) 中央和香港特別行政區的關係專責小組
- (二) 政制專責小組
- (三) 法律專責小組
- (四) 居民的基本權利與義務專責小組
- (五) 經濟專責小組
- (六) 文化、教育、科技、宗教專責小組

專責小組的意見匯編為《基本法(草案)》諮詢期內，本會委員在各專責小組會議討論，及四月份與內地訪港草委交流時發表的意見整理。所有專責小組的意見匯編均由本專責小組通過。

16.2 諮詢報告第二冊 —— 專題報告

- 一國兩制下的互不干預
- 國家安全法與緊急法例
- 香港特別行政區的駐軍問題
- 集體談判
- 退休保障
- 政制討論的發展過程
- 行政長官與立法機關的產生方案
- 政制發展的步伐
- 行政機關與立法機關的關係
- 選舉法
- 公務員與政治
- 憲法經濟學與《基本法(草案)》中的經濟條文

16.3 諮詢報告第三冊 —— 條文總報告

對《基本法(草案)》內每一章節，以至每一條文和附件的具體意見、建議和理由，如字眼上的修改、文字的增刪等。

16.4 《基本法(草案)》諮詢報告附錄

- (一) 遞交意見團體之名稱及資料摘要
- (二) 民意調查意見書及資料摘要

17. 由於《基本法(草案)》的諮詢期延長了三個月，而頒佈日期不變，雖然起草委員會召開會議日期已作出適當調整，但為了儘早把有關的意見交給起草委員會，使其有充份時間研究，本會各專責小組已在十月初首先把這次諮詢期以來委員在各次專責小組會議中的發言紀要整理，經專責小組確認後，再交執行委員會審閱，然後以第一時間送交起草委員會參考。

18. 諮詢報告除送交起草委員會參考外，也按執行委員會的決定，公開讓市民索閱。

19. 諮詢工作因“六·四事件”而受阻兩個多月，但延長諮詢期後，進行諮詢的時間並無減少，但考慮到這次事件後，市民對基本法內各項問題會提出較多新看法，或需要時間重新討論，所以諮詢期在十月底結束後至十二月中起草委員會各專題小組會議的一個半月內，本會仍按過去慣例，繼續收集市民在這段期間發表的其他意見或補充意見。但意見因趕不及納入本會整理之諮詢報告內，故原件轉送起草委員會參考。

有關民意調查的問題

1. 前言

由於基本法諮詢委員會為一民間諮詢組織，根據章程其工作方法是採取“民主協商、兼容並蓄，求同存異，不强求一致，不採取表決方法”的方式。關於實際的諮詢方法，社會上一直有意見認為諮委會應採用民意調查或全民投票的方法探求民意，諮委會內也有委員提出同樣要求。在一九八八年第一次諮詢期時，雖然有意見建議諮委會應進行民意調查或全民投票，作為徵詢香港市民對《基本法(草案)徵求意見稿》意見的方法，但諮委會未有接納。對外間團體和機構遞交的民意調查結果，作諮詢報告的附錄處理，原件送起草委員會參考。諮委會對這些調查的方式或結果，並沒有予以評估或說明。在一九八九年初第二次諮詢期開始前，諮委會各專責小組召開會議，討論關於《基本法(草案)》的諮詢工作。會上再有委員提議諮委會採用民意調查或全民投票的方法，探求市民對《基本法(草案)》或草案內其中一些章節如政制問題的意見，但意見不一。社會上對此問題也提出不少意見。為此，諮委會執行委員會舉行過三次會議予以討論，而諮委會第七次全體會議也將此問題列入議程。其後，諮委員執行委員會並在十月七日的會議上對此問題作出了明確的決定。本文件旨在將諮委會對應否以民意調查的方法探求民意的討論，作一報告。

2. 民意調查與全民投票作為徵詢民意的的方法

2.1 由於基本法的諮詢已到最後階段，社會上和諮委會內也有意見認為諮委會作為基本法的諮詢組織，應採用民意調查或全民投票的方法探求民意的傾向性，藉此幫助起草委員會了解香港人的意願。雖然民意調查和全民投票兩者之間是截然不同的，但有不少意見將兩者相提並論，混為一談。在有關要求諮委會進行民意調查的意見中，其實質一般是指“抽樣調查”，即採用統計學方法，抽取樣本對象，進行訪問，再將結果計算出來。抽樣調查的問卷通常是不公開的，以盡量減低輿論對被訪者造成的情緒性影響。而全民投票是把一個簡單、公開的問題，先通過社會的討論、宣傳、鼓動，再由符合一定資格的選民以投票方式表示意見。全民投票涉及的問題與抽樣調查涉及的完全不同。舉辦全民投票需對選民登記、投票等程序予以規定，而這些程序必須在嚴格的政治標準下進行，但由於基本法是中國政府的事務，在一九九七年前香港是由英國實行管治，在這情況下舉行選民登記、投票等事，會觸及很多複雜的政治問題，諮委會作為民間組織，並無條件執行這種工作，故諮委會對全民投票並無作出討論或研究，也從沒有委員正式提出這樣的要求。

2.2 在建議進行民意調查或全民投票的意見中，有關如何處理調查或投票結果，有意見認為結果祇

應對起草委員會起參考作用，不應有任何約束力；但另有意見認為結果對草委會需具約束力，僅具參考作用是不足夠的。

3. 進行抽樣調查的考慮

3.1 方法

目前討論的“民意調查”，其實是指以統計學方法進行的隨機抽樣調查。一般的方法是首先設計一問卷，把希望了解的事情演繹成一系列的簡單、清楚、直接的問題，同時提供數個既定的答案，再用統計學的隨機抽樣方法在全港成年人口中抽取500至6,000人作為調查樣本（在實際情況下，樣本數目多為1,000至3,000人），進行問卷對答調查。第二步是把這些人對問卷各項問題的答案加以量化，根據統計學原則，這些結果可以在有限的差異程度內，推論為全港成年人選擇每一問題的既定答案的數量，進而量度出市民對各項列出的既定答案選擇的比例。目前有些建議認為，進行抽樣調查前把問卷公開，讓持不同意見的人士就這些問題做好宣傳工作。然而，這是違反抽樣調查的一般做法的。不過，如容納諮委會內的這些持不同政見的人士參與設計問卷的話，問題便不可能保密，但若不讓他們參與的話，則調查的公正和客觀性便備受質疑。

3.2 諮委會的角色

由於這過程涉及許多技術性和組織問題，這工作的主要部份不可能由諮委會或其秘書處本身執行。因此諮委會面對的具體問題應是：諮詢委員會應否聘請一間專業的市場調查公司去進行一個全港性的抽樣調查，以數量化的形式測度香港市民對某些問題的意見。

3.3 抽樣調查的實際運作牽涉的步驟

3.3.1 制定明確的調查目的

現時提出對草案進行抽樣調查的建議中，對調查目的還未有深入討論，尚無一清楚、明確的目的。曾經被提及的有：① 調查市民對各政制方案的取捨；② 調查市民對整個《基本法(草案)》接受程度；③ 作為收集沉默大多數意見的方法；④ 作為讓市民有機會參與基本法諮詢工作的方法。這些目的有些是共通的，也有互相矛盾的，同時也存在能否透過抽樣調查方法而達致這些目的的問題。但要進行調查，便首先要制定明確的調查目的，然後才可以按此目的開展具體的調查工作。

3.3.2 訂出調查範圍

《基本法(草案)》涉及的範圍非常廣泛，其中有些爭論性大，有些爭論性較小，也有些是毫無爭論性，但仍可以從其他角度去探討或量化一些意見。究竟這調查範圍如何劃定？現時無統一意見，有意見認為：① 應限於政制範圍內；② 只限於政制範圍內幾個最具爭議性的問題，例如對行政長官和立法機關的產生方案的選擇；③ 除政制外，也應包括一些爭議性的問題，如中央與特區關係等；④ 應包括整個草案涉及的各项問題。

3.3.3 問卷設計

在定出調查目的和範圍後，便需要把有關的內容、爭論和希望了解的事項，演繹成一連串問題，並制定數個答案。最簡單的答案為：贊成、反對、及沒有意見；也可以列舉數個方案，讓被訪者從數個方案中挑選其一，但如果各方案是互有關連的話，便得對這些方案加以簡化、取捨或改寫，以令被訪者易於理解問題及各個不同答案的意思。這過程既牽涉技術問題，同時也牽涉設計者對這些問題的政治理解，也可能引致對這些方案的歪曲。

3.3.4 技術範疇內的決定

3.3.4.1 樣本數目——樣本數目影響結果的可靠性和準確程度。樣本數目愈大，誤差愈小。但當樣本達致一定數目時，增加樣本數目所能獲得的好處便愈小，一般最大的有效樣本數目約為六仟個，最小亦可以為五百個，視乎調查者對結果的準確程度的要求而定。

3.3.4.2 調查方法——一般常用的調查方法有：

- ① 電話訪問：比較省時及省錢，但問卷較複雜者則不適宜採用，因對質素控制有一定的困難。
- ② 派員作面對面訪問。

3.3.4.3 數據收集及分析——此純為技術性問題。

3.3.4.4 結果闡釋——透過統計學方法，可對各種不同類別如職業、年齡、性別，教育程度的人士對某一問題的意見傾向進行分析，繼而對調查結果作闡釋。這工作一方面牽涉技術問題，另一方面也得視乎分析人員對該問題背後的政治和社會意義的理解。

3.3.4.5 有關的步驟包括：(一)調查目的必須由委托機構制定；(二)調查範圍和問卷設計有兩個可能的做法：①由委托機構自行決定後，再由調查公司提供意見；②完全交由調查公司負責，如一九八七年香港政府對政制改革所作的民意調查；(三)對技術範疇內的決定，通常由調查公司與委托機構共同協商決定；(四)實際的訪問和數據處理工作由調查公司執行；(五)結果闡釋的工作也有兩種做法：①調查公司自行分析；②調查公司連同委托機構共同進行。

3.4 監察及質量控制

專業調查公司通常都有一特定程序對調查的質量加以控制，但鑑於1987年香港政府對政制改革所做的民意調查引起的爭論，在提出對《基本法(草案)》進行抽樣調查同時，有建議應成立一獨立的、有權威性的、由社會各界知名人士組成的監察團，監察調查的進行，這樣調查結果才會被接受，但至於此監察組織的組成、權力和職能如何，則未有具體建議。

3.5 費用

視乎調查問題的數量和複雜性、樣本數目、調查方法、及對結果的準確程度的要求而定，調查費用大約要90萬到200萬元。

4. 諮委會對應否就《基本法(草案)》進行民意調查的討論過程

4.1 本年二月十三日至十七日期間，諮委會各專責小組召開會議，討論關於《基本法(草案)》的諮

詢工作。会上有委員提議本會採用抽樣調查方法，探求市民對《基本法(草案)》或草案內其中一些章節如政制問題的意見。委員對此建議的意見並不一致，有贊成的、反對的和持保留意見的，而且委員對進行抽樣調查的目標和方法也沒有明確或一致的理解。

- 4.2 二月十八日，在執行委員會第二十四次會議續會會議上，各副主任逐一匯報了各專責小組會議的討論情況，包括委員贊成和反對本會進行抽樣調查的意見，由於委員意見不一，故會議責成秘書處就如何科學、客觀、公正地進行抽樣調查的可行性向執行委員會提交研究報告。
- 4.3 三月八日，執行委員會召開第二十四次會議第二次續會。會上個別執行委員對諮委會是否進行抽樣調查的問題交換過意見，但無結論。
- 4.4 三月二十九日，執行委員會召開第二十四次會議第二次續會。會議首先審閱了諮委會秘書處就抽樣調查問題提交的報告，然後再作深入研究。經討論後表決結果：2贊成、5票反對、3票棄權。最後會議議決：諮委會將不會就《基本法(草案)》進行民意調查。但會議也肯定了去年的做法，即把外界團體和機構交來的調查結果如實向起草委員會反映。
- 4.5 此決定公佈後，諮委會三位諮詢委員分別致函執行委員會，要求將這問題交由全體大會再討論。
- 4.6 四月二十二日，執行委員會第二十五次會議討論了以上三位諮詢委員的要求，並議決將此事交由第七次全體會議討論。
- 4.7 其後，由於中國內地在一、六月間發生的一連串事件，執行委員會宣佈原訂六月三日舉行之第七次全體會議延遲，以致上述問題未有機會在全體大會上進行討論。九月二日，執行委員會召開第二十八次會議，決定於九月二十二日重新召開第七次全體會議，並保留有關“討論本會應否就《基本法(草案)》進行民意調查”之議程。
- 4.8 九月二十三日，在諮委會第七次全體會議中，委員就應否由諮委會對《基本法(草案)》進行民意調查發表了意見。由於在全體大會議程發出後七天，並在舉行會議之前，執委會也沒收到任何動議表決諮委會應否就《基本法(草案)》進行民意調查，故會議上未能對此問題作決議。
- 4.9 十月七日，執行委員會召開第二十次會議，再行討論應否由諮委會就《基本法(草案)》進行民意調查。表決結果：3票贊成、12票反對(其中兩位以書面表示意見)、2票棄權。會議議決：諮委會不會對《基本法(草案)》進行民意調查，但仍歡迎其他個人或團體向諮委會遞交民意調查的結果。
- 4.10 在執委會作出以上決定後，先後有四位諮委辭退諮委職務，以表不滿，並認為諮委會是項決定是漠視民意，不能充份履行諮詢職責的表現。

5. 爭議問題及諮委會的討論意見

5.1 由諮委會舉辦民意調查的作用

5.1.1 正面意見 ——

5.1.1.1 諮委會收集民意的的方法一向較被動，祇管收集市民交來的意見，但不能分辨社會上對各種意見的傾向程度。所以，由諮委會辦民意調查作為補充，可增加基本法的認受性，是很有價值的。

5.1.1.2 在目前情況下，要協調是有困難的。況且，民意調查的作用也並非要協調不同方案和意見，而祇是用以了解市民對各種不同意見的普遍看法。

5.1.1.3 民意調查不會排斥新的意見，而且如在諮詢期接近尾聲或結束後才進行，預料應不會有甚麼新意見，所以即使民意調查不能收集到新的意見，也不是大問題，而且這不是它的功能，但它能夠讓市民對已有的意見作一表決，其結果對草委會作出最後決定時應很有幫助。

5.1.1.4 實質性的、有科學根據的傾向性意見，更有助草委考慮和作決定。各草委均屬有識之士，是不因任何壓力而能作出選擇。諮委會不宜過慮“量化意見可能對草委有壞影響”。

5.1.1.5 對於民意調查的正面態度，過去亦有一些草委認同。

5.1.1.6 諮委會的資源比其他團體多，有條件進行一個全港性的民意調查。

5.1.1.7 諮委會較為中立及有足夠的權威性進行全港性的民意調查，所以由諮委會進行的民意調查應比其他團體做的較為可靠並較為市民接受。

5.1.2 保留意見及反對意見 ——

5.1.2.1 諮委會的職能是廣泛收集各界人士對基本法的意見，本會採取的收集民意方法並不是完全被動的，過去幾年來本會一直有舉辦不同形式的活動如公聽會、會見市民等，主動收集市民的意見。

5.1.2.2 諮委會委員本身有相當代表性去諮詢不同階層人士的意見，不能說不做民意調查便無法知道市民的意見。

5.1.2.3 一些草委在制訂政制方案時，也表示參考過一些民意調查，但結果却受到很多批評，將來諮委會也可能要負上這包袱。

5.1.2.4 諮委會的中立性一直都被質疑，因此由諮委會委托市場調查公司所作的調查，無論所得的調查結果如何，都易受人批評。

5.1.2.5 無論諮委會所得的民意調查結果如何，草委會若不作出具體的相應行動，諮委會便會被指為不被草委會重視的諮詢機構，對諮委會及草委會均造成壓力。

5.1.2.6 所謂諮委會做民意調查，亦祇不過是由諮委會委托市場調查公司去做，諮委會不可能或不應介入具體的調查工作，因此諮委會在民意調查所起的作用和任何其他機構或社團沒有分別。

5.1.2.7 諮委會進行民意調查的目的不明確，各種建議不一致。不同人士就諮委會進行民意調查在不同場合和時間提出各種不同的看法：有些認為，單就政制方面有爭議的問題進行調查已足夠；有些認為應全面就草案各部分內容進行調查；也有認為，應就市民對整個草案的接受程度作調查。如諮委會決定進行抽樣調查，便首先要對調查範圍作取捨。基於會內包納了各界別和各種不同政見的人士，要作出取捨是相當困難的。

5.1.2.8抽樣調查作為一科學、客觀和公正的方法，在商業上應用已久。但由於商業範圍內所調查的問題比較簡單、清楚，故在設計問卷時也較容易。但對政治、時事或社會問題進行調查時，尤其在目前對政制問題的意見有分歧的情況下，每一問題的提問方式、答案的內容數目及選擇，均會成為持不同政見人士紛爭的延續。對於設計問卷的過程和做法有不同的意見：（一）執行委員會祇給予客觀指示，問卷設計全交調查公司負責；（二）成立一獨立的監察機構，監察調查的進行，但對這個機構如何組成却未有具體建議。這正反映了持不同政見人士將極力爭取影響和監察調查的進行，以求令結果對己方的意見有利。諮委會作為一個包容各種不同政見人士的團體，實難以保證調查能不受任何政治影響並能客觀公正地進行。事實上，對於一些政治問題的表達形式很難找出一個客觀、公正且為所有人接受的標準。這方面的困難，可從香港政府在一九八七年進行的有關香港政制改革的民意調查的經驗得到借鏡。

5.1.2.9對民意調查作為一種收集民意的方式，以及其科學性，本會並無否定。但要指出的是，民意調查不可能收集到新的意見，雖然表面上，民意調查不會排斥新意見，但事實上，這種作用是存在的，因為它祇能從現有的意見中抽出幾項主要意見再進行調查，從而測度市民對這些意見在數量上的傾向。在這個過程中，首先，我們得從眾多意見中選擇性地抽出一部份，因為就某一問題，例如政制方案，可能有太多意見，不能全部一一列出，祇能集中調查某幾個，而即使把所有方案都列出，設計成問卷，但在此之後如有新的意見亦無法處理，譬如，本會在本年初決定於六、七月期間進行民意調查的話，則七月以後發表的方案，如“一會兩局”、“四四二”等，便必然不會被包納於問卷中，在這情形下，對問卷設計完成後才出現的新意見是很不公平的。

5.1.2.10也因為第5.1.1.2點所述的理由，如由諮委會進行這樣的調查，是不利各方案之間進一步尋求協調方案的。

5.1.2.11所謂民意調查其實是指抽樣調查而非全民投票，它是在全港成年人口中抽取一定數目的樣本，進行問卷調查。有意見認為，進行民意調查可以增加市民的參與。這是不成立的，因為民意調查不是要向每位市民詢問意見，而是有限地抽出一小部分人，進行問卷調查，這過程是不會增加市民對諮詢工作的實際參與的，也不能增加廣大市民對基本法諮詢工作的參與，以及對基本法的認受性。

5.2 進行民意調查是否符合諮委會《章程》的問題

5.2.1 正面意見 ——

5.2.1.1上次諮詢報告也把各種不同意見的數目（如支持某簽名運動的人數）臚列出來，這既然不違反《章程》，進行民意調查也不會違章。

5.2.1.2民意調查正符合《章程》所規定的“兼容並蓄，求同存異，不强求一致”的原則。

5.2.2 保留意見及反對意見

5.2.2.1探求市民對某些意見的傾向，是違反本會《章程》所列“對有關基本法內容的意見及建議……不採取表決方式”的規定的，過去幾年來，本會一直嚴格遵守這項原則，對來自會內或會外

的所有意見從不加以量化，以求民主協商、兼容並蓄，求同存異，不强求一致。但決定是否進行民意調查，是一個程序問題，則可以表決。但民意調查的唯一作用就是量化意見，是有違本會的《章程》的。

5.2.2.2 上次諮詢報告並沒有把市民對各個意見的贊成和反對意見量化，而只是把收到的各種意見的數量臚列出來，這些數字跟市民對某一意見的傾向性是沒有一定關係的，事實上在上次諮詢工作中，我們也不可能準確地計算出贊成反對某一意見的數字。

5.3 民意調查的科學性

5.3.1 正面意見 ——

5.3.1.1 得承認任何收集意見的方式（包括民意調查）均有其局限性，有一定程度的誤差率，祇要整個過程都是嚴謹地進行在可接受的誤差率內，調查結果一般都會被接納的。

5.3.1.2 在沒有其他更好的方法下，民意調查是收集一般市民意見，最科學化、最公平、有效的方法。如果有意見認為民意調查的科學性有值得商榷的地方，認為抽數佰至仟樣本進行調查所得的結果，不能看成全港市民的意見，無疑是對現今科學的懷疑。

5.3.1.3 雖然民意調查結果有局限性，但至少諮委會可以通過調查知道某段時間市民的意見傾向。如有意見擔心做一次未能清楚看出市民意見，可以再進行第二次。

5.3.1.4 如果有意見認為民意調查不可靠而一言拒絕，對於將來的人是很難交代的。諮委會毋須將所有諮詢結果期望於一次民意調查，因為這是不公平的，而且確實很難有一個科學方法能保證找到準確的結果，但至少諮委會應該間接鼓勵其他人作公開調查，將多項不同的調查結果歸納，供諮委會考慮。

5.3.2 保留意見及反對意見 ——

5.3.2.1 如果按科學的市場調查方法探求民意，而樣本夠大，是可以考慮的，但樣本大，成本便會很高。

5.3.2.2 民意調查的科學性是無可置疑的，但若做得不全面，便會變得更不科學，因為代表性不足夠的話，誤導的成份會更高，更可能令諮委會以往做的工作全功盡廢。

5.3.2.3 民意調查有其科學的一方面，也有其不科學之處，例如：每個人對民主的理解和標準並不一樣，若通過民意調查，把這些民主加起來，其結果的誤導性可能非常大。事實是過去有民意調查曾出現前後矛盾的結果。

5.3.2.4 民意調查無疑是科學的方法，但得視乎所調查的事情能否透過這樣的調查而得出有代表性的意見。《基本法(草案)》是非常複雜的文件，據悉，全港市民只有不足百分之一曾讀過，所以，要求市民有系統地發表意見是不可能的。

5.3.2.5 諮委會一向沒有全盤否定民意調查，祇是考慮以諮委會名義去做是否適合。社會人士和團體可以個別進行民意調查，諮委會亦會將收集所得的結果如實向草委會反映。

5.3.2.6 抽樣調查結果的有效期是有限的，因市民對某些問題的意見傾向受很多因素影響。調查結果的準確性往往取決於被訪者當時對事情的了解、對調查問題的理解。被訪者的意見同時亦受當時的社會輿論及周遭發生的事件影響。市民對某些事情的態度，可以在一段時間內產生很大的轉

變。故此，很多市場調查都是定期進行的，例如一年內進行一至四次不等。一次過地測度市民對基本法的一些問題的傾向，得到的量化意見很可能在數月後已不適用。

5.3.2.7 諮委會這樣一個政治性組織能否不受干擾地、客觀地執行這科學程序，特別是問卷設計方面，各政治力量務必要求參與及加以影響，使調查結果對其有利。

5.3.2.8 鑑於諮委會的性質，調查所得的結果會否得到各方面，包括結果對其不利的一方面的接受，是一大疑問。

5.4 民意調查結果的處理

5.4.1 正面意見 ——

民意調查的起因就是沒有人能代表香港市民大眾來接受或不接受《基本法(草案)》的條文，尤其是政制及附件部份的章節，因此民意調查正好用作測試市民對基本法的接受程度。草委會也就應該依從民意按市民對各章節的接受程度及意見作出適當的修改。

5.4.2 保留意見及反對意見 ——

5.4.2.1 有意見認為調查結果若對草委會有約束力，草委會就得按調查結果來修改草案，然而調查結果不一定可以提供一個具體的修改辦法，甚至可能由於問卷所得的答案沒有明顯的傾向，甚至前後矛盾，以至草委會無所適從。由於調查結果大多只提供簡單的答案，鮮有詳細理由解釋，若草委會只按調查結果來作修改，未免難以向曾參與一年多深入討論的諮委及社會各界人士交代。相反來說，若調查結果對草委會沒有約束力，草委會不按調查結果作出修改，民意調查亦變成徒勞無功。

5.4.2.2 假如社會上其他機構團體亦同時進行民意調查，各團體的調查結果可能與諮委會所得結果互相矛盾，因此令草委會無所適從。

5.4.2.3 民意調查現已成為一政治問題，已不可能發揮原有的作用——即以科學、客觀、公正的方法去探取民意的傾向。民意調查已被一些人利用作為宣傳某個政治觀點和製造輿論的工具，並成為搞政治運動的一種手法和藉口。從決定是否進行、如何進行民意調查，到闡釋調查結果的過程都被政治化的時候，其客觀、科學運作的環境便不再存在。各方政治力量，會爭取參與工作的計劃、執行及監察，務求結果對己方有利。在這種情況下，調查的結果無論怎樣，均不會被反對的一方接受，對解決問題並無幫助。

5.5 進行民意調查的條件和方法

5.5.1 正面意見 ——

5.5.1.1 北京事件後，香港的市民的政治意識大增，這件事對我們的影響更甚於十年公民教育，所以，現在有條件可以進行民意調查。

5.5.1.2 有很多意見沒有辦法量化，但如把許多方案列出讓市民選擇，相信意見是可以量化的。可行的方法是把調查問題簡化成一些簡單的答案，如“是”、“否”，供市民選擇，相信這會是有意義、有效率的調查。

- 5.5.1.3 據悉諮委會現尚餘大量基金，故進行民意調查所需費用應不成問題。
- 5.5.1.4 建議在諮詢期結束後草委會專責小組會議前進行，讓市民充分表達意見後，以民意調查作一總結。
- 5.5.1.5 可以大幅度縮小範圍，祇集中做幾個我們認為最需要調查的問題，例如政制方案，這會減低設計問卷的複雜程度。至於問卷的公正性，可委托調查公司負責，甚至可組成有各方代表的小組對問卷的公正性進行監察。
- 5.5.2 保留意見及反對意見 ——
- 5.5.2.1 經過北京事件之後，對進行民意調查是有所保留的，因為如果在調查中加上情感的因素，就會出現偏差。基本法是為未來五十年而寫的，不能因一時的感情因素而影響日後長遠的發展。
- 5.5.2.2 一般市民對基本法缺乏深入了解，所以民意調查的結果可能會有偏倚。
- 5.5.2.3 祇集中政制部分進行調查而忽略其他章節，是不可行的，因現時各個政制方案各有長處和短處，最宜由草委把各方案的優點集合起來，合成一個最佳的方案。由民意調查決定方案的取捨不是妥當的做法。
- 5.5.2.4 基本法內的很多問題都是有聯繫性和整體性的，將其逐一分開、簡化未必是好事，而實際上也有困難。但如果將之逐一分開，並簡化成多條“是非”題後又再連結起來，就會變成一個複雜的例子。
- 5.5.2.5 問卷的形式和設計直接影響調查後果，所以在調查前必先引起社會上一場大辯論，然而做出來的結果也未必為大眾接受，事實上，以往有不少民意調查的報告被批評為失實。
- 5.5.2.6 基本法是一份憲制性文件，其內容太複雜，章節與條文繁多，內容又冗長，章節與章節、條文與條文又互相關連，要設計一份清晰而沒有引導性的問卷會很困難。若由諮委會自己籌辦民意調查，設計問卷的技術水平及公正性當然會被質疑，即使由諮委會委托調查公司進行民意調查，該公司亦會被指為受諮委會操縱，民意調查的公正性、科學性、客觀性也會被質疑。
- 5.5.2.7 目前諮委會的財政狀況與幾個月前已有所不同，正如財政報告指出：“由於六·四事件令本會原訂的工作安排略有改變，例如諮詢期延長，所需費用相應增加；部分原來已拍製的宣傳廣告和海報需要以新的製作取代，故此有關的財政預算也需要作相應調整。”又，“以目前本會的財政狀況及收支情況估計，尚餘之基金應可僅供本會運作至解散為止。”

6. 結語

關於應否由基本法諮委會就《基本法(草案)》進行民意調查，社會上和諮委會內的意見也莫衷一是。諮委會對此問題詳加討論，最後決定維持以往做法，不採用民意調查徵詢民意。這決定並不表示諮委會對民意調查本身的價值予以否定，而是認為諮委會採用民意調查作為諮詢市民對基本法的意見並不適合。對於外間個人或團體就基本法的問題進行的民意調查，諮委會會予以轉送起草委員會參考，但不會予以評價或作任何說明。

附 錄

1. 《基本法(草案)》封面
2. “《基本法(草案)》參考資料”封面
3. “簡介《基本法(草案)》”封面
4. “簡介《基本法(草案)》”內的提意見表格
5. 基本法展覽
6. 預告《基本法(草案)》派發的廣告
7. 以“油畫”為主題的主題式廣告
8. 四月至五月中旬刊登由七位諮詢委員介紹《基本法(草案)徵求意見稿》
修訂情況的推薦式廣告
9. 五月份刊登的四款策略式廣告
10. 四月至九月期間刊登的六款公開講座及研討會的提示式廣告
11. 地鐵車站的宣傳海報
12. 以“時間”為主題的諮詢倒數期廣告
13. 執行委員會發出暫停諮詢活動的聲明
14. 恢復諮詢活動及延長諮詢期的通告
15. 執行委員會在全面恢復諮詢後發出的呼籲
16. 八月下旬至十月中刊登的五款主題式廣告
17. 諮詢倒數期廣告

中華人民共和國香港特別行政區

基本法(草案)

一九八九年二月

中華人民共和國香港特別行政區 基本法(草案)

參考資料

- 基本法的起草和諮詢
- 基本法(草案)徵求意見稿與基本法(草案)對照表
- 政治體制設計的討論及其發展

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會秘書處編印
一九八九年二月

簡介基本法(草案)



“簡介《基本法(草案)》”封面



關心基本法 共創好將來

檔案編號：_____

(由本處填寫)

姓名：_____電話：_____

年齡：_____身份：_____

地址：_____

我對“基本法(草案)”有以下的意見：

日期：_____

簽名：_____

如欲將以上意見包括在基本法諮詢委員會的諮詢報告中，請於一九八九年六月三十日前寄回基本法諮詢委員會

地址：香港中環皇后大道中70號連卡佛大廈8樓
若篇幅不夠，請另紙書寫



基本法與你



基本法展覽

基本法(草案) 及參考資料 即將派發

基本法(草案)及參考資料，將於近期內派發予各區區議員，以便他們在即將舉行的區議會選舉中，向選民介紹基本法(草案)的內容。此外，基本法(草案)及參考資料，亦將派發予各區區議員辦事處，以便他們向選民提供有關基本法(草案)的資料。



請留意!



基本法

預告《基本法(草案)》派發的廣告

認 識 基 本 法

基本法最後諮詢 經已開始

要繪畫出香港美好前景，大家必須攜手創造，請將意見於
6月30日前寄交中環運卡佛大廈8樓基本法諮詢委員會



關心基本法 共創好將來

以“油畫”為主題的主題式廣告

“起草基本法的工作
經已到達最後諮詢階
段，大家要趁這個機會
去自我教育，去了解
政制、法制和自己的
基本權利。”

夏其龍·香港天主教社會傳播處主任



速提意見 事不宜遲

“在基本法(草案)中，
有關勞工的條文寫得
比較滿意，只是尚有一
部份，我們覺得
還需爭取。”

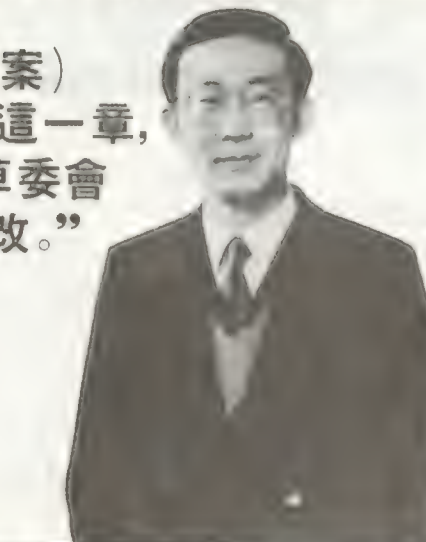
李啓明·港九勞工社團聯合會秘書長



速提意見 事不宜遲

“關於基本法(草案)
中央與特區關係這一章，
經過上次諮詢，草委會
已經作出很大修改。”

徐基釅·香港大學教授



速提意見 事不宜遲

基本法

“基本法的起草工作已經進入最後階段，明年就要正式公佈，有意見就要盡快提出！”

許介信，香港教育工務局副管理總監

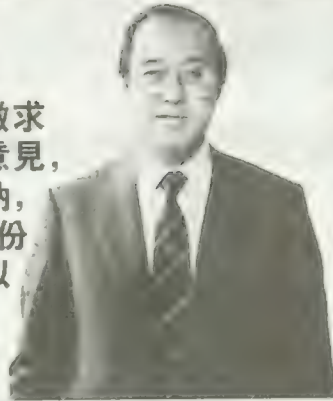


速提意見 事不宜遲

基本法

“我們在去年對基本法(草案)徵求意見稿提出的意見，很多都得到接納，但我們覺得，部份經濟條文還可以修改。”

吳志華，香港會計師公會主席

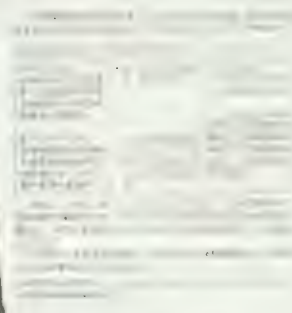


速提意見 事不宜遲

基本法

“基本法對香港未來的經濟有重大影响，你和我都應該提出意見。”

區鳳英，香港中文大學校長



速提意見 事不宜遲

基本法

“基本法經過上次諮詢，在文教方面，特別在社會福利方面，很多意見都已被接納。”

梁鳳儀，香港中文大學副校長



速提意見 事不宜遲

諮詢委員介紹《基本法(草案)徵求意見稿》修訂情況的另外四款報章廣告

認 議 基 本 法



「筆」提意見

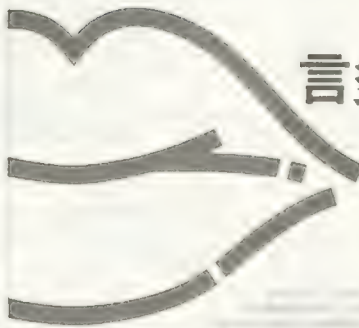
【廣告內容】... 認議基本法... 凡屬僑胞... 均可向僑務委員會... 提出意見... 認議基本法... 僑務委員會... 認議基本法... 僑務委員會... 認議基本法... 僑務委員會...

僑務委員會(草案)現正進行最後諮詢，凡僑胞對基本法草案，如有任何意見，請於6月30日前向僑務委員會提出。



速提意見 事不宜遲

認 議 基 本 法



言多必「得」

【廣告內容】... 認議基本法... 凡屬僑胞... 均可向僑務委員會... 提出意見... 認議基本法... 僑務委員會... 認議基本法... 僑務委員會...

僑務委員會(草案)現正進行最後諮詢，凡僑胞對基本法草案，如有任何意見，請於6月30日前向僑務委員會提出。



速提意見 事不宜遲

認 議 基 本 法



忠言「入」耳

【廣告內容】... 認議基本法... 凡屬僑胞... 均可向僑務委員會... 提出意見... 認議基本法... 僑務委員會... 認議基本法... 僑務委員會...

僑務委員會(草案)現正進行最後諮詢，凡僑胞對基本法草案，如有任何意見，請於6月30日前向僑務委員會提出。



速提意見 事不宜遲

認 議 基 本 法



「莫」不關心

【廣告內容】... 認議基本法... 凡屬僑胞... 均可向僑務委員會... 提出意見... 認議基本法... 僑務委員會... 認議基本法... 僑務委員會...

僑務委員會(草案)現正進行最後諮詢，凡僑胞對基本法草案，如有任何意見，請於6月30日前向僑務委員會提出。



速提意見 事不宜遲

五月份刊登的四款策略式廣告

基本法諮詢委員會秘書處公開講座

題目

“憲法經濟學”

基本法（草案）中的經濟條文，將一些目前本港經濟運作的原則，以法律形式表現出來，規定了將來香港特別行政區政府他在財政上的一些運作。這些條文引起很大爭議。

用憲法來限制政府的經濟運作的理論基礎是什麼呢？這做法又有什麼影響呢？基本法諮詢委員會爲了對這問題作進一步的討論，邀請了下列講者作出專題討論。

講者：Mr. John Greenwood (鄒運活先生)

GT管理(亞洲)有限公司經濟顧問

王子漸博士

香港經濟研究中心主任及中大經濟系高級講師

陳仲輝博士

港大亞洲研究中心主任及經濟系教授

譚德顯博士

香港經濟系主任

日期：一九八九年四月十五日(星期六)

下午二時三十分

地點：基本法諮詢委員會

中環連卡佛大廈八樓

歡迎各界人士參加，市民如需索取入場券，請親臨中環連卡佛大廈八樓基本法諮詢委員會，或附回郵信封索取，額滿即止。查詢電話：5-8100810



關心基本法

以 關 心 基 本 法

基本法諮詢委員會秘書處公開講座

題目

“退休保障”

香港人口逐漸老化，老人問題日形嚴重，社會上越來越多人士要面對退休後的生活問題。退休金、公積金等工人退休後的生活保障制度，便成爲一個受廣泛關注的問題。退休保障的社會福利制度應向何方發展？政府在其中的角色如何？基本法又應否在此作出規定？因應這一連串的問題，基本法諮詢委員會秘書處邀請了四位講者，就這課題深入探討。

講者：王國興先生

香港工會聯合會香港辦事處副主任

呂明華博士

中環商務聯合會勞工事務研究委員會主席

何國顯先生

萬豐太古福利保險集團市場推廣部總經理

莫華基博士

浸善學院社工系系主任

日期：一九八九年九月二日(星期三)

時間：下午二時三十分

地點：基本法諮詢委員會

中環連卡佛大廈8樓

歡迎各界人士參加，市民如需索取入場券，請親臨中環連卡佛大廈8樓基本法諮詢委員會，或附回郵信封索取，額滿即止。查詢電話：5-8100810



關心基本法

認 識 基 本 法

基本法諮詢委員會秘書處公開講座

題目

“政制的發展步伐”

政制的發展步伐是基本法（草案）內有關政制爭論的一個主要課題。基本法諮詢委員會秘書處特邀請了兩位學者將此問題作深入剖析，並提出一些考慮因素以助討論。另外，本處更邀請三位不同方案的支持者，從他們的角度來探討這個問題。

講者：劉兆佳教授

香港中文大學社會學系教授

張炳良先生

香港城市理工公共及社會行政學系高級講師

討論者：徐是雄教授

曾鈺成先生

何俊仁先生

日期：一九八九年九月九日(星期六)

時間：下午二時三十分

地點：基本法諮詢委員會

中環連卡佛大廈8樓

歡迎各界人士參加，市民如需索取入場券，請親臨中環連卡佛大廈8樓基本法諮詢委員會，或附回郵信封索取，額滿即止。查詢電話：5-8100810



關心基本法

基本法諮詢委員會秘書處公開研討會

題 目

“「國家安全法」的探討”

自“六四事件”以來，香港人對“緊急狀態”、“戒嚴”、“顛覆政府”、“煽動叛變”等名詞耳熟能詳。這些名詞都涉及國家安全法，究竟現時中國及其他國家的國家安全法有甚麼詳細規定？政府在甚麼情況下可以實施戒嚴？如何界定顛覆政府及煽動叛變的行為？國家安全法與基本人權的衝突怎樣解決？九七年後的香港又如何受這些法例管制？這些都是現時香港人關注的問題。本處特別邀請了幾位法律專家，就這一連串問題進行深入探討。

- 講 者：**李福善先生**
前最高法院上訴庭副庭長，基本法起草委員會委員
- 廖福祿女士**
律師，基本法起草委員會委員
- 張健利先生**
現任大律師，基本法諮詢委員會執行委員會委員

日 期：一九八九年八月十二日（星期日）
時 間：下午二時三十分
地 點：基本法諮詢委員會
中環皇后大道中70號渣打大廈8樓

有意參加者，可致電或親臨本處，或附回郵信封索取入場券，額滿即止。
查詢電話：5-8100810



關心基本法

基本法諮詢委員會秘書處公開研討會

題 目

“公務員與政治”

基本法（草案）第四章第六節是有關公務員的規定，但公務員與政治的關係仍有很多問題需要研究。究竟公務員的職務與將來香港特別行政區的政治運作有什麼關係呢？公務員將來是否可以參加政治活動呢？基本法諮詢委員會特邀請了兩位學者從目前的規定及外國的經驗來探討此問題，另外並請得一些公務員工會代表從切身的角度來提供對問題的意見。

- 講 者：**關漢基博士**
香港中文大學政治與行政學系高級講師
Dr. John P. Burns（卜約翰博士）
香港大學政治學系高級講師
- 討論者：**高贊覺先生**
本地高級公務員協會
林光宇先生
本地高級公務員協會
鄧元漢先生
香港政府軍員會
莫家樂先生
香港公務員總工會
Mr. John S. Lambourn（林邦莊先生）
香港海外公務員協會

日 期：一九八九年四月二十九日（星期六）
時 間：下午二時三十分
地 點：基本法諮詢委員會
中環渣打大廈八樓

歡迎各界人士參加，市民如需索取入場券，請親臨中環渣打大廈八樓基本法諮詢委員會，或附回郵信封索取，額滿即止。查詢電話：5-8100810



關心基本法

基本法諮詢委員會秘書處公開研討會

題 目

“一國兩制下的互不干預”

“一國兩制”的方針下，九七年後內地實行社會主義制度，香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式。在“一國”的前提下，內地與香港的兩個制度應有什麼關係呢？最近有人提出的“互不干預”、“井水不犯河水”的原則，又應怎樣理解呢？就這一連串的問題，基本法諮詢委員會秘書處邀請了幾位學者及時事評論家深入探討。

- 講 者：**鍾嘉先生**
中文大學當代亞洲研究中心榮譽高級研究員
曾廣安先生
公共事務顧問
黃震遐先生
太平山學會幹事

日 期：一九八九年八月五日（星期六）
時 間：下午二時三十分
地 點：基本法諮詢委員會
中環渣打大廈8樓

歡迎各界人士參加。有意者，可致電本處預留入場券，親臨中環渣打大廈8樓基本法諮詢委員會，或附回郵信封索取，額滿即止。查詢電話：5-8100810



關心基本法

三款公開研討會的報章廣告

基本法最後諮詢 經已開始



關心基本法 共創好將來



地鐵車站的宣傳海報

基本法最後諮詢 6月30日結束

「基本法」是香港回歸後的憲法性文件，是香港社會的「大綱」。
6月30日結束，明年1990年便是基本法正式生效的日子。
基本法是「一國兩制」的基石，是維護香港繁榮、穩定、民主、自由的保障。
基本法諮詢委員會。
為確保基本法6月30日前寄交香港中環連卡佛大廈8樓基本法諮詢委員會。



速提意見 事不宜遲

以“時間”為主題的諮詢倒數期廣告

聲 明

對近日在中國內地發生的一連串事件，本會深表遺憾及關注。這些事件嚴重地影響本會就基本法的諮詢工作，並導致諮詢工作暫時無法按照原有安排進行。對此引起的不便，本會深感歉意。本會認為這些事件嚴重打擊了香港人對基本法的信心。

基本法的制定是落實『中英聯合聲明』的一項重要工作，而基本法對香港的將來有重大影响，本會的職責將不會因這一連串的事件而改變。

基本法諮詢委員會 執行委員會特別會議一致通過

一九八九年五月二十二日

執行委員會發出暫停諮詢活動的聲明

通 告

中國內地在五、六月發生一連串事件，在香港引起了很大的反應，基本法在香港的諮詢活動受到影響，本會在六月七日決定暫停基本法的諮詢工作。

本會執行委員會在今天舉行會議，討論了香港目前的情況，認為香港社會內已逐漸恢復對基本法起草工作的關注，並體會到基本法對香港未來發展的重要性，因此，決定從今日開始，恢復全面展開諮詢工作。本會謹請市民繼續就基本法（草案）發表意見，以便本會進行綜合整理。

本會原定六月三十日結束的基本法（草案）諮詢期，現得基本法起草委員會的通知，延長至本年十月三十一日止。

基本法諮詢委員會
一九八九年七月二十日

堅持“一國兩制”，寫好基本法

香港目前正處於一九八四年以來逐步邁向“一國兩制”的路程中最困難的階段。

我們認為，“一國兩制”是香港未來唯一現實的安排。

香港在以往半世紀的發展過程中，經歷了無數大大小小的風浪，但都能平安渡過，並取得更大的發展。我們相信，面對今次的挑戰，大家亦能同舟共濟，渡過困境。

我們的目標是維持一個安定、繁榮的社會。要達致這個目標，需要各種不同因素的配合。一部好的基本法是不可缺少的因素。

為此，我們呼籲全港市民，共同努力搞好香港，為香港未來制定一套完整、良好的基本法，為“一國兩制”未來的實施打下穩固的基礎。

基本法諮詢委員會
執行委員會

一九八九年七月二十日

恢復諮詢活動及延長諮詢期的通告

執行委員會在全面恢復諮詢後發出的呼籲

可有不可無



自一九八四年開始，香港各界人士紛紛提出建議，要求政府早日公佈基本法草案，以便香港市民了解基本法的內容，並對基本法的內容提出意見。政府於一九八九年公佈基本法草案，並邀請各界人士提出意見。基本法草案在經過廣泛諮詢後，於一九九〇年四月四日由全國人民代表大會通過。基本法草案在經過廣泛諮詢後，於一九九〇年四月四日由全國人民代表大會通過。

基本法諮詢委員會 香港中國旅行社大廈五樓

基本法取
10月31日結束

寫好基本法 迎接新挑戰



經一事長一智



基本法諮詢委員會 香港中國旅行社大廈五樓

基本法最後諮詢
10月31日結束

寫好基本法 迎接新挑戰




八月下旬至十月中刊登主題式廣告

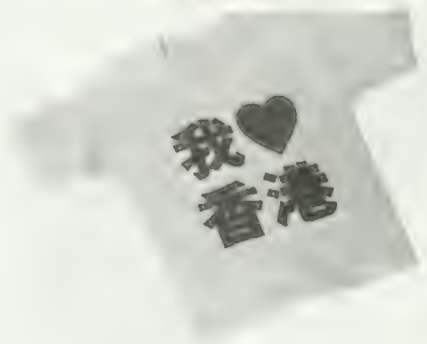
獨木不成林




香港基本法是香港的根本法，是香港社會的基石。基本法不僅是香港人生活的保障，也是香港人參與社會事務的基礎。...

寫好基本法 迎接新挑戰 

天助自助者



香港基本法是香港的根本法，是香港社會的基石。基本法不僅是香港人生活的保障，也是香港人參與社會事務的基礎。...

基本法最後諮詢
10月31日結束
寫好基本法 迎接新挑戰 

八月下旬至十月中刊登的另外兩款主題式廣告

有一分熱發一分光



香港基本法諮詢委員會
 基本法諮詢委員會 香港中華總商會代印

基本法最後諮詢
 10月31日結束

寫好基本法 迎接新挑戰



截止在即 速提意見



香港基本法諮詢委員會
 基本法諮詢委員會 香港中華總商會代印

基本法最後諮詢
 10月31日結束

寫好基本法 迎接新挑戰



另一款主題式廣告及諮詢期廣告

基本法諮詢委員會 專責小組對基本法(草案) 意見匯編

--- 目錄 ---

1. 中央與香港特別行政區的關係專責小組
2. 法律專責小組
3. 居民的基本權利與義務專責小組
4. 政制專責小組
5. 經濟專責小組
6. 文化、教育、科學、宗教專責小組

基本法諮詢委員會
中央與香港特別行政區的關係專責小組
對基本法(草案)
第一、第二、第七、第八、第九章、
附件及附錄的意見匯編

第二章：中央和香港特別行政區的關係

第十四條

1. 關於解放軍應否進駐香港，有委員認為，原則上為體驗主權，解放軍應該進駐香港，而且香港乃國際城市，一九九七年後可能經常有外國軍隊來港訪問，必須由本地的軍部接待。但北京近日發生的事件令港人對解放軍產生戒心，故折衷辦法乃解放軍不進駐香港，只在邊境地方（如深圳）駐防。而在香港只設立由三軍司令負責的軍部辦事處。平時，三軍司令及辦事處負責接待和聯絡工作，有需要時，才召集駐於邊境的解放軍協助。委員認為此方法既能體現中央主權，亦釋香港人的憂慮。再者，解放軍駐於深圳，該處生活水準較低，中央負擔亦較輕。
2. 有委員認為，雖然本條列出“駐軍人員除須遵守全國性的法律外，還須遵守香港特別行政區的法律。”但當二者有抵觸時，解放軍應遵守什麼法律便成很大問題，故建議應在香港法律中清楚列明駐軍要遵守的規則。
3. 就上述情況，有委員建議刪去“駐軍人員須遵守全國性法律”的規定，因為適用於軍人的全國性法律應已在軍人守則中列出，而且解放軍乃駐防於香港，應只遵守香港的法律，故不應再列明要他們遵守全國性法律。
4. 有委員認為駐軍必須在行政長官的請求下，才能參予維持香港的內部治安，而行政長官請求駐軍協助的權力，亦必須要由立法機關作適當的制衡。
5. 有委員認為“地方事務”的意思不清楚。若特別行政區出現反北京政權的遊行、集會或請願行動，這些是否屬於地方事務呢？地方事務的意義是否只在香港發生的事情呢？

第十七條

有委員指出，本條提及“中央”一詞，卻沒有說明何謂“中央”。《基本法(草案)》的其他地方卻用了“中央人民政府”一詞。大概兩個名詞所指不同，如果兩者是有不同意思，則不應採用“中央”一詞，因該詞含糊，而且沒有意思。

第十八條

1. 委員就誰決定特別行政區發生不能控制的動亂而決定特別行政區進入緊急狀態非常關注。大部份委員同意由於總則第二條已列明“全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。”以及第十六條列明“香港特別行政區享有行政管理權，依照本法的有關規定自行處理香港特別行政區的行政事務。”，故只要特別行政區政府仍然運作，則決定特別行政區是否已發生“不能控制的動亂”應屬特別行政區的行政事務，由特別行政區政府全權負責。
若有關動亂嚴重至令特別行政區進入無政府狀態（有委員提出國際法中對何謂“無政府狀態”

有清楚界定)，則才由中央人民政府決定。

委員認為條文現在的寫法不清楚，希望起草委員根據委員意見修改。

2. 有委員認為，香港特別行政區政府應是唯一能以動亂為理由宣佈特別行政區進入緊急狀態的機關。
3. 有委員認為就人大常委會“決定宣佈戰爭狀態”及“決定香港特別行政區進入緊急狀態”兩項，很多細節並不清楚。比如：
 - 條文列出人大常委會“決定”及“宣佈”戰爭狀態，但只“決定”特別行政區進入緊急狀態，後者是否不經“宣佈”的過程呢？
 - 當人大“決定”特別行政區進入緊急狀態後，有關全國性法律是否就“立刻”在特別行政區實施？
 - 有關的全國性法律在特別行政區實施的期限是多久呢？
 - 在整個過程中，特別行政區政府扮演什麼角色？

委員希望起草委員關注上述情況，並在修改時考慮委員以下的建議：

- (1) 不能只有“決定”特別行政區進入緊急狀態這程序，而必須加上“宣佈”的過程，並將詳情列出。
 - (2) 在人大常委會“決定，並宣佈特別行政區進入緊急狀態，而將全國性法律在特別行政區實施”的過程中，特別行政區政府應有權參予。
4. 有委員認為《國際人權公約》對何謂“緊急狀態”有清楚定義，中港相方都要依從，不能濫用。此外，當特別行政區政府決定特區進入緊急狀態時，必須同時要有立法機關的制衡，不容許濫權。
 5. 有委員就本條第四款的寫法有如下建議：將“全國人民代表大會常務委員會決定宣佈戰爭狀態”及“因香港特別行政區發生香港特別行政區不能控制的動亂而決定香港特別行政區進入緊急狀態”分作二款寫，因為前者是中央人民政府的工作，後者在可能範圍內都由特別行政區負責，為免混淆，宜分別列明。
 6. 就上述建議，有委員認為既然決定特別行政區進入緊急狀態乃特別行政區政府的工作，則有關情況應列於第四章“政治體制”而不是本章。故建議刪去本條第四款，再將內容加插在第四章適合部份。
 7. 有委員問本條列明當“香港特別行政區進入緊急狀態時，中央人民政府可發佈命令將有關全國性法律在香港特別行政區實施。”，這些全國性法律是否包括授權中央調動軍隊的法律？雖然第十四條列明軍隊只負責防務，不參予地方事務，但當香港進入緊急狀態而中央駐軍參予香港事務時，他們算是執行防務還是干預香港呢？
委員認為第十四條所列駐軍在請求下可協助特別行政區“維持治安”和“救助災害”等字眼不清，加上本條授予中央在特別行政區進入戰爭狀態或緊急狀態時將有關全國性法律在港實施的

權力，可能引至中央濫權。

8. 有委員認為，若中央要增減列於附件三的法律，不應只“徵詢”基本法委員會和特別行政區政府的意見，而必須要得到兩者的同意，才足以保障特別行政區的利益受照顧。但有委員對這建議保留，因為中央可以在附件三作出增減的法律，已僅限於“有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律”，很明顯上述範圍乃中央管轄事項，非特別行政區自治範圍，若增減這些法律都要經特別行政區同意，即是將特別行政區地位放得與中央等同。

第十九條

1. 有些委員建議刪去第二、三款，原因如下：
 - (1) 第二款：“香港特別行政區法院除繼續保持香港原有法律制度和原則對法院審判權所作的限制外，對香港特別行政區所有的案件均有審判權。”已經充份規定香港特別行政區法院管轄權的範圍。

根據香港原有的法律制度和原則，法院從來不受理有關國防、外交，和中央或地方政府政治性行為的案件。但若該些行為損及公民的人身自由或財產時，法院就可以處理審判有關的“人身自由令”，或對公民財物損失補償等案。假如說法院連對上述案件的管轄權也沒有，就違背了現行原有的法律制度和原則，並且產生矛盾。
 - (2) 第三款提及“國家行為”，此乃普通法的概念，但基本法將是中華人民共和國法律的一部份，而中國法律中並無“國家行為”的觀念，則日後審訊若涉及“國家行為”時，對依據何種法律原則去理解“國家行為”將成問題。
 - (3) 此外，第三款第一句：“香港特別行政區法院對屬於國家行為的案件無管轄權。”涵意混淆，不能清楚指出究竟是特別行政區法院對整件牽涉國家行為的案件無管轄權，抑或只對案中涉及國家行為的部份無管轄權呢？
2. 有委員提出若草委不同意刪去第三、四段，可以考慮下列折衷辦法：
 - (1) 刪去第三款第一句，避免在基本法中出現“國家行為”這含糊的字眼。
 - (2) 將第三款第一句改為：“香港特別行政區法院對屬於‘普通法中’的國家行為的案件無管轄權。”清楚列明本條所指的是普通法中的“國家行為”，避免混亂。
 - (3) 將第三款第一句改為：“香港特別行政區法院對國家行為無管轄權。”刪去‘的案件’，清楚指出特別行政區法院無權管轄的只是案件中屬於“國家行為”的部份，而不是整件案件。
3. 有委員反對刪去第三、四款，理由是最好講清權限，免生枝節。

第二十一條

有委員認為“參與國家事務的管理”意思含糊。所有香港居民都應有權參與特別行政區的管理、特別行政區的政府和特別行政區的事務。

第二十二條

1. 有委員就第四款：“中國其他地區的人進入香港特別行政區須辦理批准手續。”提出應考慮究竟是由中方單獨辦理批准手續，抑或特別行政區政府亦有權參與。
2. 有委員建議第四款修改如下：
“中國其他地區的人進入香港特別行政區須向中國有關部門及香港特別行政區人民入境事務處辦理批准手續。”

第二十三條

1. 有委員建議本條“叛亂”改為“叛國”，因為叛亂範圍很廣泛，而本條的目標乃禁止破壞涉及國家的行為，故應將所有要禁止的活動規限為與“國家”有關。
2. 有委員認為，本條列明“香港特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂及竊取國家機密的行為。”

根據理解，特別行政區可自行處理的行為應屬特別行政區自治範圍內的事務。但“叛國，分裂國家”等行為，中央亦可理解為中央管理的事務。若一九九七年後中央認為特別行政區自行訂立的法律不足以禁止叛國等行為，引至中央利益受損及破壞國家統一，則可能有下列情況出現：

- 一 中央根據基本法第十七條，認為“香港特別行政區立法機關制定的任何法律不符合本法關於中央管理的事務及中央和香港特別行政區的關係的條款，”而將法律發回重議。
- 一 中央根據基本法第十八條，以叛國等行為乃“有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律。”而將其他有關全國性法律加列入附件三，以在特別行政區實行。

委員認為上述情況令人擔憂，故有下列建議。

- (1) 若中央要對本法附件三的法律作出增減，不應如現在第十八條的規定，只“徵詢”基本法委員會和特別行政區政府的意見，而必須要同時得到兩者的同意。
- (2) 若中央要增減列入附件三的法律，則當修改基本法論，即要依據第一百五十八條的規定。
3. 有委員指出中國對何謂叛國、分裂國家等罪行的理解和處理與香港很不同，恐怕日後中港會就有關字眼的解釋產生矛盾，令至本條雖列明特別行政區可“自行立法禁止”有關活動，將來亦

會因中國不同意特別行政區政府的處理方法，而將內地的標準加諸香港，則本條的保障形同虛設。

4. 對上述看法，有委員有不同意見，他認為特別行政區政府根據第二十三條所訂立的法律將依據第十七條的規定，先交人大常委會備案，若中央政府不同意特別行政區的做法，會將法律發回重議。故將來在香港施行的禁止叛國、分裂國家的法律，將必定是同時為中、港雙方同意的。
5. 就此，有委員便認為香港居民若在香港境內觸犯有關叛國等罪行，必定要依照香港法律審判及定罪，不應依照國內的法律。若他在大陸境內觸犯有關罪行，則依照中國法律處理。委員大致同意此做法，但建議基本法中應清楚寫明，令香港人安心。
6. 有委員提及中國刑法指出若中國公民犯了叛國或反革命罪，縱使他在國外，中國刑法亦有效。該委員擔心若有香港居民在外國期間進行某些活動，該些活動依據香港法律不算犯法，但依中國法律却是違法。在這情況下，該香港居民的行為會依據香港法律的準則，抑或會因為他是中國公民，而依從中國的法律。委員認為這方面不清楚，令人擔憂。

第八章：本法的解釋和修改

第一百五十七條

1. 有委員建議，本條第二款“全國人民代表大會常務委員會授權香港特別行政區法院在審理案件時對本法關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。”中“授權”改為“授全權”，以保證只有特別行政區法院才有權對基本法的有關條款自行解釋，其它機構沒有這權力。
2. 但有委員指出，縱使改作授“全”權，只意味人大常委會只授權特別行政區法院對基本法的有關條款進行解釋，而不將權力授予其它本地機構，但這保證幫助不大，因為特別行政區只有最高法院處理有關事情，人大常委亦不會將權力授予其它機構。但這並不表示人大常委不同時擁有有關條款的解釋權。況且，條文內已列明特別行政區法院對有關條款可“自行”解釋，已經保證其它機構不會參予解釋。
3. 亦有委員提出，若本條改作“授全權”，而其它有類似字眼的條文有類似字眼（如第十三條），則仍用“授權”，若不能清楚界定分別，則會令涵意變得混亂。
4. 有委員認為，香港的法治精神是香港安定繁榮的基石，而終審權更是法治精神的必要元素，故香港特別行政區法院在審理案件時必須擁有解釋全本基本法的最終權力，特別行政區法院才能保有其終審權，若需要作出影響案件判決的解釋時，便必須交全國人大常委作出解釋，那麼實際上該案件便是由全國人大常委判決，那麼香港特別行政區法院便喪失了終審權，司法獨立及所謂“法治精神”也便蕩然無存。
5. 有委員建議本條文作如下修改：

“本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。

全國人民代表大會常務委員會授權香港特別行政區法院在審理案件時對本法自行解釋。全國人民代表大會常務委員會對於有關國防、外交或中央與香港特別行政區關係的條款保留最終解釋權。於全國人民代表大會常務委員會作出該等條款解釋前，由香港特別行政區法院對該等條款所作出經已執行的判決不受影響。於全國人民代表大會常務委員會作出解釋後，香港特別行政區法院在引用該等條款時，應以全國人民代表大會常務委員會的解釋為準。

香港特別行政區法院在審理案件時，如遇有需要對全國人民代表大會常務委員會所保留最終解釋權的本法條款作出解釋時，香港特別行政區律政司有權向法院申請將該上述條款先由全國人民代表大會常務委員會進行解釋。

全國人民代表大會常務委員會對本法條款進行解釋前徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會的意見。”

原因：(1) 這建議刪去《基本法(草案)》原文第二款“全國人民代表大會常務委員會授權香港特別行政區法院在審理案件時對本法關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。”免去要考慮何謂“自治範圍”這樣不清晰的字眼。

(2) 修改後的條文將中央人民政府管理的事務，中央與香港特別行政區的關係更清楚而具體的界定為“有關國防、外交或中央與香港特別行政區的關係”。

(3) 修改後的條文更符合聯合聲明，亦確保特別行政區法院享有終審權。

6. 有委員認為上述建議可以更簡短。如刪去第二段中：“於全國人民代表大會常務委員會作出該等條款解釋前；由香港特別行政區法院對該等條款所作出經已執行的判決不受影響。”然後在本段結尾加上：“但在此以前作出的判決不受影響。”

7. 有委員認為上述第 5 點的修改有不清晰之處。

條文首先指出人大常委會對有關國防和外交等事務有最終解釋權。但在人大常委解釋有關條款前，特別行政區法院依條款所作的判決不受影響，則表示若特別行政區的判決是錯誤的，人大常委的解釋亦不能改正之前的錯誤，只能留待特別行政區法院下次審案時才能依據人大常委正確的解釋。

委員恐怕起草委員不會同意這程序。故認為若特別行政區法院在審理有關案件前先取得人大常委的解釋，並以此作依據去審判是較為合理的。

8. 有委員指出有建議第四款改為：“全國人民代表大會常務委員會在對本法進行解釋前‘應’徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會的意見。”

有起草委員指出此建議在起草委員會的討論中曾經提出，但不被接納。另一委員指出句子的文意已指出程序上會徵詢基本法委員會的意見，不必再加上“應”字。亦有委員認為硬性規定“應”徵詢基本法委員會，未必是最好的做法。

最後，委員同意第四款可依第一百五十八條的寫法，改作：“全國人民代表大會常務委員會在

對本法進行解釋前，先由香港特別行政區基本法委員會研究並提出意見。”

9. 有委員指出上述第 5 點的修改意見雖然較《基本法(草案)》的建議更好，但仍質疑為甚麼只有律政司才有權向法院提出申請？
10. 有委員指出對第十七條“中央”一詞的批評也適用於本條。上述第 5 點建議所用的“中央”一詞，也有同樣問題。

有委員建議應規定基本法和所有其他適用於香港的法律都只由香港法院解釋，因為只有這樣的規定才會令人滿意和符合現行法律制度，根據第八條和第十八條香港的法律制度在九七年後予以保留。

附件：修改程序

1. 有委員建議附件的修改程序應該和其它條文的修改程序一樣，即是依照第一百五十八條的方法。否則若修改附件三只依照第十八條的規定：由“全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見後，可對列於本法附件三的法律作出增減”，則程序似乎太簡單。若依第一百五十八條的修改方法，可保證修改附件都會經過嚴謹的程序。
2. 有委員對上述修改建議有保留。他認為人大代表會一年只開會一次，若修改附件要依第一百五十八條的程序，則限制太多，未能適應戰爭或緊急狀態的需要。
3. 有委員認為每份附件的內容不同，附件一、二關於政制，附件三關於全國性法律，沒必要統一的修改程序，可依每附件的獨特內容而彈性處理，在各附件內具體列明。

附錄：關於設立基本法委員會的建議

有委員認為《基本法(草案)》建議基本法委員會：“成員十二人，由全國人民代表大會常務委員會任命內地和香港人士各六人組成，其中包括法律界人士，”並不足夠。由於基本法是重要的法律文件，故應具體列明基本法委員會內法律界人士應佔一半或以上。

基本法諮詢委員會
法律專責小組
對基本法(草案)一些條文的意見

(1) 中國憲法和基本法的矛盾

為解決中國憲法和基本法相矛盾的地方，有建議在目前草案中增加以下規定：

“本法有全面效力，即使任何憲法條文與本法相抵觸，也特此根據‘一國兩制’方針予以更改。”

更完善的解決方法，是在憲法第三十一條增加以下規定：

“為特別行政區如此制定的基本法有全面效力，與之相抵觸的憲法條文則屬無效。”

但本組認為除非對中國憲法作出適當的修改以承認因成立香港特別行政區而引致的必然改變，否則，中國憲法與基本法的關係這個基本問題便無法圓滿解決。

(2) 第十七條

應說明“中央管理的事務”一詞的含意。規定人大常務委員會有權因國防外交事務範圍外的理由發回法律，是違反中英聯合聲明。

(3) 中國全國性法律在香港特別行政區的實施問題

對這問題有以下不同意見：

(i) 第二款違反中英聯合聲明。中國全國性法律不應在香港實施。根據中英聯合聲明的規定，在香港有效的法律包括基本法、香港原有法律和香港立法機關制定的法律。如中國全國性法律在香港實施，只可由香港立法機關實施。

(ii) 應將第十八條修改如下：如中國向另一國家宣戰而牽涉香港特別行政區，有關的全國性法律可在香港特別行政區實施。但如香港特別行政區發生內部動亂，則實施香港的緊急法律。

宣佈進入緊急狀態的權力應屬於行政長官，但這權力必須符合香港特別行政區的法律，並受立法機關制衡。

有關行政長官上述權力受立法機關制衡的一般原則，應由基本法規定，但在實行時的細節，則由香港特別行政區自行決定。

(iii) 如香港特別行政區行政長官有權決定何時屬於緊急情況，則宜規定行政長官須在短時間內（如七天）內，獲立法機關確認該緊急狀態。

(4) 首席法官的國籍問題

在草案中增加了首席法官由中國公民擔任的規定，是不切實際的，因為根本沒有適合人選。首席法官要有相當的威望，是法律制度繼續運作的基本條件。首席法官所需的資歷比任何職位都更獨特和講究。基於實際理由，這規定必須更改。如果首席法官只屬虛銜，法律制度和香港本身便會不堪設想。

(5) 第十九條

有建議把本條第三、四款刪去，或改寫如下：

“對根據香港法律屬‘國家行為’的中央人民政府行為，香港特別行政區法院應予以適當承認。

對根據香港法律可正式由主權政府確定的‘國家事實’，香港特別行政區法院應向行政長官取得有關的證明文件。

行政長官就中央人民政府管理範圍內的事實發出證明文件前，須取得中央人民政府的證明書。”

(6) 第二十二條

除中央人民政府各部門外，國務院也不得干預香港特別行政區的內部事務。

(7) 第二十五條

本條把在法律面前平等和受法律的平等保護混為一談。有建議把本條改為：“香港居民在法律面前一律平等，並有權受法律的平等保護，無所歧視。香港特別行政區自行制定法律，禁止基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等理由的歧視。”

(8) 第三十九條

應修改本條，以清楚說明任何法律如抵觸第一款所規定的公約，均屬無效。這是為了確保香港特別行政區政府或人大不得通過法律限制國際公約內的人權。

(9) 基本法的解釋

建議：成立憲法法庭（在香港進行審判的聯合憲法法庭），仲裁有關基本法解釋的事情，如爭論哪些事務屬中央人民政府管理，或涉及中央與特區關係的條文。這解決方法比在人大之下設立一個基本法委員會可信得多，基本法委員會並沒有把其司法和政治功能區別開來。如設立上面建議的憲法法庭，第一百五十七條便要大幅修改。

無論如何，第一百五十七條仍叫人憂慮。有建議刪去要香港把任何問題提交人大常務委員會的規定，換句話說，人大常委會應授權香港特別行政區法院在審理案件時自行解釋基本法條款。

關於本條的另一意見認為，中英聯合聲明沒有規定基本法條款可由香港特別行政區以外的機關解釋，更遑論是有關中央（一個未經界定的名詞）的條款。

(10) 第一百五十九條

香港的法院應是負責決定哪些法律符合基本法的適當機關，因為這是需要司法解釋的問題。

(11) 基本法的“政策性條文”

應以更靈活的方式重寫政策性條文。如要決定抽出哪些條文放在附件中作特別處理，也是個問題。因此，看來最實際的解決方法就是把這些條文留在基本法正文內，但以更靈活的方式草擬關於經濟的政策性條文。

* 本文件的討論過程以英語進行，故應參考英文本。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SECR-LE225-891114

敬啟者：

茲附上本專責小組收到諮委會工商及專業團體對基本法（草案）的建議書，供貴會參考。本專責小組曾對該建議書作出深入討論，並大致同意其內容，惟須作下列補充意見：

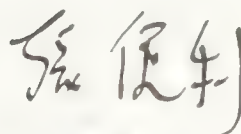
1. 建議書中沒有清楚劃分基本法委員會的政治及司法功能。例如：接受人大常委會徵詢其有關基本法解釋的問題，這只涉及其司法功能；但研究並就基本法的修改問題提出意見便不單只涉及其司法功能，亦涉及其政治功能。故應清楚列明基本法委員會的司法功能只限於基本法的解釋問題及審查法律是否違憲的問題上。
2. 須保證特區法院對純粹特區內部事務的審判權不會被基本法委員會所篡奪。
3. 行政長官行使緊急權力時必須依法並受到特區立法機關的監察。
4. 至於政策性條文，有意見表示不同意按建議書中的建議修改第一百四十三條。

專此函達，祈為察照。

此致

基本法起草委員會

基本法諮詢委員會
法律專責小組統籌組主席



張健利

一九八九年十一月十四日

香港中環皇后大道中70號連卡佛大廈8樓
8th Floor, Lane Crawford House, 70 Queen's Rd. C., Central, Hong Kong.
香港郵政總局信箱138號
G.P.O. Box 138

電話 (TEL.) 5-8100810
電訊傳真 (FAX) 5-8105067

基本法草案：
基本法工商專業界諮委
建議書

前言

工商專業界諮委成員收到 Sir Zelman Cowen Q.C. 及 Sir William Wade Q.C. 一份意見書。

兩位法律顧問在其意見書的前言中作出下列的評語：

「第一，閱讀聯合聲明及基本法草案時不可能沒有這樣的印象，即上述文件的目的，是授予香港自一九九七年開始的為期五十年的期間極為廣泛的內部的自治。對「一國兩制」的原則作了極大的引伸，因此在很多方面與中國大陸的政治、法律及行政制度互相矛盾。從字面上看來，為香港在未來半個世紀所取得的條件是相當有利的。無可否定的是，中國有合法的權益要看到香港不濫用其特別的政治及法律特權，並且要關心香港的國防、外交事務以至社會治安。基本法草案的條文就上述目的而言，總的說來顯然是基於合理的前提。當然這整個情景在現在因為一九八九年六月的事件而受到歪曲。但事實仍然是，與新聞界及其他方面的誤導的評論相反，使香港享受五十年真正的內部自治的意向，仍然由國際協議盡可能地給予保證。聯合聲明並不單是一項政策的聲明：聯合聲明是一項正式協議，事實上是對英國及中國兩國具有約束力的一項條約（見聯合聲明第七段），並給予英國一項直接權益，要看到聯合聲明在基本法中及以其他方式得到正當實現。我們純粹是從一個總的政治立場上提出這一看法。」

法律顧問們繼續指出「在更仔細的檢查後，基本法草案暴露了缺點，這些缺點可能嚴重削弱香港的意向中的自治」。法律顧問們接着在意見書中提出了存在的缺點及他們建議的解決方法。

工商專業界諮委根據意見書提出下列建議。

1. 需要擴大基本法委員會的權力

建議：基本法草案應該制定基本法委員會的法規，並以下列方式增強委員會的地位：

- (i) 全國人民代表大會常務委員會應授與基本法委員會決定權，而非僅是目前意向中的諮詢職能。

(ii) 委員會須有司法權解決由基本法草案第八、十七、十八、一百五十七、一百五十八及一百五十九條所產生的問題；中央人民政府或香港特別行政區把是否是屬於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的問題提交給委員會時，委員會應有司法權決定任何此類問題。

(iii) 由中央人民政府及香港特別行政區派出擔任基本法委員會成員的必須是傑出的，司法上及法律上合資格的人仕。

解釋：基本法的一個大缺點是，當中央人民政府及香港特別行政區在基本法的解釋的問題上有觀點的分歧時如何從司法上去解決沒有規定。基本法草案中所描述的基本法委員會的職能只是諮詢性的。真正需要的是基本法委員會能被授予決定權及此委員會應該由合資格的律師，最好是有司法經驗的律師所組成。

有關第八及第一百五十九條的問題（與基本法相抵觸的香港原有法律）應該明確地列入屬於委員會的司法管轄權範圍的一系列條文中（見上文（ii）所列）。此外，雙方政府可以對於是否屬於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係所引起的任何其他問題提出來這將是很方便的。

本文附件二開列出了經修訂過的設立基本法委員會的建議，設立基本法委員會的建議在基本法草案的附件中已載明。這一建議的第6、7段具體列出基本法委員會將有權管轄的問題，這樣就可以避免在基本法草案的有關係款中分別提出（凡分別提出之處均相應地被刪除）。因而建議把有關建立基本法委員會的這些規定，作為一新條款寫入基本法草案中（可能的話作為第一百五十八條甲款寫入，建議文本見本文附件一）。

2. 基本法與中國憲法的矛盾

建議：基本法全面應規定，基本法如果與憲法有任何不一致之處，基本法仍全面有效。另外一種作法是，可修改中國憲法第三十一條，規定由全國人民代表大會以全體代表的三分之二以上通過。

解釋：可能的危機是基本法的某些部份的有效性及香港未來法例的某些部份的有效性，可能被香港法院基於這些部份因與中國憲法的條文相抵觸而變為無效而加以質疑。因此，有需要明確指出中國憲法不使基本法任何條款無效。建議的作法是，在基本法草案中寫進一新條款（可能作為第十一條（一）款），規定基本法即使與憲法條文不一致，基本法仍充分有效，該條款見附件一所載。

3. 有效的基本法英文文本

建議：基本法應該規定要有一份有效的基本法英文文本以便在香港法院使用，這一文本經中央人民政府批准後，由香港特別行政區立法機關立法制定。

解釋：由於英語將繼續是法律語言並在香港高級法院中使用，因此基本法必須有一英文文本，這一英文文本不能因與中文文本不一致而受到質疑。建議的作法是，在基本法草案中寫進一新條款，規定須有一英文文本（可能作為第十一條（二）款），該條款見附件一所載。

4. 指導性方針政策

建議：基本法草案的第四、五及六章的強制性的「必須」應用允許性的「可以」代替，因為第四、五及第六章只是政策及意向的聲明，在中英聯合聲明中沒有規定：

65, 106, 107（第二段），117, 118, 137, 139, 143,
144, 146

在第一百五十七條中應該加進一句，規定基本法應該按照基本法的目的作寬鬆的解釋。

解釋：上述各章的許多條款在目前的基本法草案中僅作為意向的聲明，這些條款將對立法機關產生不適當的限制。此外，這些條款的意向不是為了創立出可由法院判決的法定權利。凡沒有在聯合聲明中作出規定的條款，均應按照上述建議作出修改。在第一百五十七條中增加一項規定，即對基本法的解釋應寬鬆，以使基本法的目的及意向得到充份的體現，這將對這個問題有所幫助。

5. 立法權

建議：基本法的第十七條應該修改，以便明確地澄清香港特別行政區被授予對除基本法明文規定保留給中央人民政府的事務以外的所有其他事務的立法權。

解釋：第十七條規定香港特別行政區享有立法權，但該條並未明確說明此種權力包括除國防、外交事務及附件三所列出的全國性法律以外的一切事務。應該明確地提出按照聯合聲明規定（附件一，第一部份第二段）的香港的普遍立法權，這是極為重要的，聯合聲明規定，除外交、國防事務之外，香港享有無限制的立法權。

6. 國防及緊急時期權力

建議：基本法草案第十八條應該規定，由香港特別行政區行政長官決定發生的動亂是否是香港特別行政區所不能控制。

解釋：一方面，宣佈戰爭狀態以及隨後的有關法律的實施須是中央政府所擁有的特別權力。另一方面，內部的緊急狀態應該儘可能由特別行政區根據特別行政區本身的法律處理。既然香港自治包括第十四條規定的負責維持社會治安，因此應該由行政長官（行政長官也是最能正確估計局勢的人）決定緊急狀態是否是香港法律本身所不能控制的。

7. 在香港施行中國全國性的法律

建議：基本法草案第十八條應該修訂，使全國人民代表大會常務委員會對於基本法附件三的法律作出增添的權力，應該限於每作出一次增添時須取得香港政府同意。

解釋：對附件三的全國性法律作出增添就意味着削弱香港的自治。聯合聲明附件一中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明第二部份第三段確定了什麼是香港特別行政區實行的法律，而並沒有包括任何中華人民共和國的法律。由於對基本方針政策的任何背離違背聯合聲明，所以應該在雙方商定後才能實行。

8. 「國家行爲」及「國家事實」

建議：第十九條應該重寫，以明確指出該條提及的「國家行爲」的意向是指現存香港法律中的普通法的原則。「國家事實」的提法應該澄清，以便明確所指的是按照現存香港法律應由政府確定的那些事實。

解釋：目前的草案並不明確，因而「國家行爲」的提法可能被解釋為指所有行政行爲，而不是普通法的國家行爲的狹義的概念，普通法對國家行爲的狹義的概念是指法院管轄權以外的事務，諸如侵吞外國領土或封鎖一外國港口。英國法律中並沒有「國家事實」這一詞，但相信這一詞的意思是指按照目前程序規定法院需要政府發給證明文件證明的事實，例如，一外國政府是否得到承認，或某一一人是否一外交官。「國家行爲」及「國家事實」的意義需要澄清。

9. 行政亂治

建議：基本法草案第二十二條應該修改以明確中央人民政府本身不能干預香港特別行政區自行管理的事務。

解釋：第二十二條目前的寫法是中央人民政府所屬的部門、各省、自治區、直轄市均不得干預，但是並沒有明確中央人民政府本身能否干預。

10. 確立國際公約及人權法案

建議：第三十九條應該修訂，使人權法案經過香港立法機關立法規定之後應受到與國際公約同樣的保障。

解釋：國際公約的條款通過第三十九條得到確立，但是香港的人權法案所規定的任何權利不會受到同樣的保障，因為人權法案規定的權利是附加於國際公約所載的權利以內。

11. 行政長官

建議：第四十三條應修訂，刪除要求行政長官對中央人民政府負責。第五十二條應修訂，規定行政長官在立法會以三分之二的大多數投不信任票時，行政長官應辭職，因為應該使行政長官不僅是在第六十四條所述的四方面、而是在所有方面向立法會負責。

解釋：聯合聲明第三（十二）段要求，關於中華人民共和國對香港的基本方針政策和聯合聲明附件一對基本方針政策的具體的說明，將以基本法規定之。基本方針政策的第一部份的三段說明「行政機關必須遵守法律，對立法機關負責」。這意味着全面而不是有限度的負責，並且必須包括行政長官，並且排除對中央人民政府負責。行政長官必須經常得到立法會的信任，這是十分重要的。否則行政長官可能受影響而在行事時與立法會所理解的香港的利益背道而馳，並違反香港的自治。

12. 國際協議

建議：基本法草案第一百五十二條應該修訂，中華人民共和國締結的或行將締結的國際協議在香港特別行政區實施，須徵詢香港特別行政區政府的同意。

解釋：這個建議是一種保障，免於中華人民共和國可能締結的某些國際協議並實施於香港特別行政區時牽涉中央人民政府按照聯合聲明及基本法授予香港特別行政區權力的某些事務，從而與香港的自治不相容。

13. 解釋權

建議：基本法草案第一百五十七條應該規定對基本法的解釋，須符合中華人民共和國對香港的基本方針政策。

解釋：第一百五十八條已經載有這一規定，原則上這一規定應同樣地包括在第一百五十七條內。

14. 拒絕香港原有法律

建議：基本法草案第一百五十九條應該修訂，使全國人民代表大會常務委員會宣佈與基本法相抵觸的香港原有法律，只限於影響中央人民政府管理的事務或中央人民政府與香港特別行政區關係的法律。

解釋：對全國人民代表大會常務委員會的權力的這一限制適用於第十七條的有關一九九七年後的香港法律，同一限制也應適用於第一百五十九條的有關一九九七年以前的法律。不影響中央人民政府管理的事務或者中央人民政府與香港特別行政區關係的法律是與中央人民政府無關。無論如何，有關香港特別行政區內部事務的一九九七年前的法律與基本法相抵觸時，可由香港特別行政區法院按照第八條規定宣佈與基本法相抵觸。

建議對基本法草案的修改

<u>條款</u>	<u>建議</u>	<u>建議修改</u>
新條款	1	「設立香港特別行政區基本法委員會，委員會權力及職能由全國人民代表大會授予，如附件四所載列（見附件二）。未經香港特別行政區政府的同意不得改變委員會的結構、權力及職能。」
新條款	2	「本法即使與憲法條文不一致，亦全面有效，此種不一致憲法條文現按照「一國兩制」政策加以修改」
新條文	3	「本法的英文文本經由全國人民代表大會常務委員會批准後，由香港特別行政區立法會制定。」
第 17 條	1, 5	第二段第一句行文：— 「除本法具體規定屬於中央人民政府、全國人民代表大會或其常務委員會管理的事務以外，香港特別行政區立法機關可根據本法就香港特別行政區政府的所有事務制訂法律。上述法律須報全國人民代表大會……」 從第三段第一句中刪除「在徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會後」。
第 18 條	1, 6, 7	在第三段中，刪除「徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見後」，並代入「取得香港特別行政政府的同意後」。

		在第四段中，刪除「或者因香港特別行政區內.....的動亂.....進入緊急狀態」。增添第五段：-
		「香港特別行政區行政長官因香港特別行政區內發生香港特別行政區政府不能控制的動亂，可宣佈香港特別行政區進入緊急狀態，並且發佈命令在香港特別行政區實施緊急狀態的法律」。
第 19 條	8	用以下一段替代第三、四段
		「香港特別行政區法院須按照香港法律對國家行為的規定正式承認中央人民政府的行為。香港特別行政區法院應該向行政長官取得證明文件，證明根據香港法律須由中央人民政府審理的國家事實的問題。
		行政長官在發出證明文件證明屬於國家事實的任何問題之前，須取得中央人民政府的證明書。」
第 22 條	9	本條開始的行文是：-
		「中央人民政府及其所屬部門.....」
第 39 條	10	第二段第二句末加入「或與香港特別行政區法律第 X 章人權法案的規定相抵觸。」
第 43 條	11	在第二段中刪除「中央人民政府和」。
第 52 條	11	用下列一段代替（二）及（三）：-
		「（二）因立法會以全體成員三分之二多數對行政長官投不信任票。」

第 152 條	12	第一段刪除「在徵詢香港特別行政區政府的意見後」，代入「在徵得香港特別行政區政府的同意後」。
第 157 條	1, 4, 13	<p>第一段應改為：—</p> <p>「對本法關於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係條款的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會」</p>
		<p>刪去第四段，加入：</p> <p>「對本法的解釋須公正及寬鬆，以按照本法真正意向及精神使本法的目的得到充分的體現。」</p>
		<p>「對本法的一切解釋須符合中華人民共和國對香港的既定的基本方針政策。」</p>
第 158 條	1	刪去第三段：—
第 159 條	14	<p>刪除第一句第三行的「為同本法相抵觸者外」，而代入：</p> <p>「..... 為同本法有關中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的條款相抵觸者外，.....」</p>

附件二

香港特別行政區基本法起草委員會

有關

成立全國人民代表大會常務委員會

香港特別行政區基本法委員會

的

建議

1. 委員會名為「全國人民代表大會常務委員會香港特別行政區基本法委員會」。
2. 委員會由全國人民代表大會授權行使在此賦予的權力及職能。
3. 基本法委員由一位主席及（四位）成員組成。主席須由全國人民代表大會常務委員會委員長及香港特別行政區終審庭首席法官共同委任。基本法委員會二位成員由全國人民代表大會常務委員會委任。另二位成員由香港特別行政區行政長官委任，委任方法與香港法院法官委任方法相同。委員會主席及成員須由傑出人仕擔任，並須有司法或豐富法律經驗。常務委員會委員長及香港特別行政區終審庭首席法官經人大常務委員會及香港立法會決議授權，可以撤換基本法委員會主席。由行政長官委任的基本法委員會成員的撤換方法與撤換香港法庭法官的方法相同。基本法委員會成員與香港法庭的法官享有同樣的權利及豁免權。
4. 基本法委員會須聽取及決定中央人民政府或香港政府根據本法提交的有關本法的任何問題。
5. 基本法委員會用多數票方法作出決定，並且允許提出個人意見。基本法委員會可以為其本身程序訂立該委員會認為適當的規例。基本法委員會的規例可以規定，允許任何人或團體出席委員會作為「委員會之友」，如果這些個人或團體有充分理由應被允許出席的話。
6. 中央人民政府及香港特別行政區政府在任何時候須有權共同地或個別地向委員會提交有關是否屬於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的任何問題，雙方須接受基本法委員會的決定，基本法委員會的決定並對雙方有約束力，並須接受基本法委員會的決定為有約束力者。
7. 除不得妨礙本文第（6）條所載中央人民政府或香港特別行政區政府任何一方均有權向基本法委員會提出任何問題的總的規定外，如果全國人民代表大會常務委員會或國務院在任何時候建議行使本法的第八、十七、十八、一百五十七、一百五十八或一百五十九條規定下的任何權力或職能時，全國人民代表大會常務委員會或中國國務院在採取行動之前須通知香港的行政長官，香港的行政長官可以在三十天內將問題提交給基本法委員會以按照本法作出決定，在此情況下，須在基本法委員會決定建議中的行為符合本法之後，全國人民代表大會或中國國務院方可行使上述權力或職能。

基本法諮詢委員會
居民的基本權利與義務專責小組
對基本法(草案)
第三章的意見匯編

自基本法（草案）於本年二月二十一日通過及發表後，諮委會居民專責小組分別在三月二十一日、八月二十五日和十月五日召開過小組會議討論草案第三章的內容，及在本年四月於內地草委訪港時，在四月二十五日與草委進行過一次交流會，並在九月二十一日與對口小組在港草委交流意見。現將本組委員在上述會議發表的意見整理如下。至於市民發表的有關意見，另有報告處理。

第三章整體

意見：(1) 有委員認為本章其實應是關於人的基本權利和義務，故需將基本人權與居民的權利予以分開規定。

(2) 有委員指出，很多條文都規定有關的權利和自由是要“依法”享有的，或某些事情是要“依法”進行的，例如第二十六條的選舉和被選權；第二十八條的剝奪或限制人身自由；第二十九條的不受搜查的自由；第三十一條的離開香港的自由。根據這種寫法，立法機關便有權准許某些事情進行和剝奪某些權利。部份條文已獲改善，因已說明禁止任意行為，如第二十八、二十九條。

(3) 有委員認為由於基本法與憲法相抵觸的地方還沒有得到適當處理，香港居民的權利和自由不能得以充份保障：

(i) 由於基本法要發揮雙重作用，便要符合兩種法律制度：即中華人民共和國的共產或社會制度和香港的普通法制度。

(ii) 共產或社會主義的法律制度是採用立法解釋或甚至行政解釋的。即使基本法規定資本主義保持不變，及有關保障居民權利自由的制度和司法方面的制度以基本法為依歸，但如與憲法相抵觸時，始終要以憲法為準，而不是以基本法為準的，因為根據普通法，基本法的地位是在憲法之下的。

(iii) 與基本法相抵觸的主要憲法條文包括：

1. 第二十四條：“國家……在人民中進行……集體主義……共產主義的教育，進行辨證唯物主義和歷史唯物主義的教育”。
2. 第二十五條：“國家推行計劃生育”。
3. 第三十六條：“任何人不得利用宗教進行破壞社會秩序……妨礙國家教育制度的活動”。（如與其他條文，如第二十四、二十五或四十九條連在一起解釋時，便有問題。）
4. 第四十九條：“夫妻雙方有實行計劃生育的義務”。
5. 第五十一條：“中華人民共和國公民在行使自由和權利的時候，不得損害國家的、社會的、集體的利益”。（如與其他條文，如第二十四、二十五或四十九條連在一起解釋時，便有問題）。

以上各條所規定的，本應是理所當然的自由。尤其是在言論自由和院校的教學自由方面，如果這些憲法條文適用於香港，言論和教學自由便會受到限制，即個人可信奉宗教，但不可傳授抵觸共產主義的教義。

建議：(1) 有委員建議在本章加上“香港特別行政區居民享有私有財產權”。

理由：雖然基本法（草案）第六條規定了“香港特別行政區依法保護私有財產權，但整份草

案沒有規定香港特別行政區居民享有私有財產權。

問題：(1) 有委員提出，為何居民參與國家管理的權利不在本章內規定？

第二十四條

原文：香港特別行政區居民，簡稱香港居民，包括永久性居民和非永久性居民。

香港特別行政區永久性居民為：

- (一) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民；
- (二) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上的中國公民；
- (三) 第(一)、(二)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女；
- (四) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人；
- (五) 在香港特別行政區成立以前或以後第(四)項所列居民在香港所生的未滿二十一週歲的子女；
- (六) 第(一)至(四)項所列居民以外在香港特別行政區成立以前只在香港有居留權的人。

以上居民在香港特別行政區享有居留權和有資格依照香港特別行政區法律取得載明其居留權的永久性居民身份證。

香港特別行政區非永久性居民為：有資格依照香港特別行政區法律取得香港居民身份證，但沒有居留權的人。

意見：(1) 有委員認為，如“以香港為永久居住地”的確認手續是一聲明，便需要清楚此聲明會帶來的後果和影響，例如是否需要放棄原來的外國國籍，或會否令外國籍此不給予有關人士外國國籍等。另有委員認為既然本條第(四)項已說明外籍人士都可成為永久性居民，所以不應有這憂慮。

(2) 有委員認為，應在條文中對“通常居住”、“永久居住地”等作出解釋。

理由：在條文中作出解釋，可使其與基本法的正文有同樣的效力。

(3) 有委員認為本條仍未界定“中國公民”的意思。根據中國法律，是不准有雙重國籍的，但本條還沒有說明持有外國護照的人士在香港是否會被視為中國公民。如果不能算是中國公民，數目龐大的外國護照持有者（其中很多是專業或管理階層人士）便會被當作非本土人士，但其實他們大部分都是只住在香港的。這些世世代代都在香港出生的人便會遭排擠，而取而代之的卻是在香港居住只有七年的人和他們的家屬。

建議：(1) 有委員建議在基本法附件中詳明本條有關的名詞概念的意思。

(2) 有委員提出與本條有關的國籍與政治權的問題應在基本法加以明確說明。

理由：由於永久性居民可包括外國籍人士，而非永久性居民與永久性居民祇在居留權上有分別，在政治權上沒有分別，這安排與目前不同。目前香港人在英國沒有政治權，不過在中國則有參政機會，如香港的中國同胞可成為政協或人大代表。

(3) 有委員建議將本條第(三)及(四)項的“所列居民”明確說明為“父或母”或“父及母”。

- 問題：(1) 有委員提出，何謂“通常居住”？如何計算香港居民通常居港的年期？
- (2) 有委員提出，何謂“以香港為永久居住地”？
- (3) 有委員提出，何謂“中國公民”和“中國籍”？
- (4) 有委員提出，為何將第(四)項提及的子女成為永久性居民的年齡定於“二十一歲”以下？
- (5) 有委員提出，越南船（難）民及其子女在一九九七年後的身份是甚麼？

第二十五條

原文：香港居民在法律面前一律平等。

意見：(1) 有委員認為，目前寫法的意思是在任何情況下人人都是平等的。

理由：不詳細列出各種分類是因為這些分類是不能窮盡的。

(2) 有委員認為，“平等”不等於不受歧視。

(3) 有委員認為，在本條文的意義下，法律以外的平等未能得到保證；而法律本身的平等亦屬疑問。

(4) 有委員認為，本條未能保障香港居民在法律之外免受歧視，因為在某些情況下，行政人員是可以憑個人意願作出決定，而不會受法律約束的。如香港有歧視性的法律，會對香港構成嚴重影響。

建議：(1) 有委員建議本條改為“香港居民在法律面前有平等的保障及不受歧視”。

理由：中葡聯合聲明也對“不受歧視”有所規定。

(2) 有委員建議本條應保留原在徵求意見稿的規定：“不分國籍、種族、民族、語言、性別、職業、宗教信仰、政見、教育程度、財產狀況”。

第二十六條

原文：香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。

建議：(1) 有委員建議在本條末加上註釋：“(除本法另有規定外)”。

理由：基本法(草案)中另有條文規定行政長官、立法會主席等的出任有國籍限制，而本條的“依法”應指香港特別行政區的法律，但基本法應高於其他法律，因此在本條需註明基本法就選舉權和被選舉的資格有另外規定。

第二十七條

原文：香港居民享有言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由。

- 建議：(1) 有委員建議在本條加上“組織和參加政治團體的權利和自由”。
- (2) 有委員建議在本條加上“集體談判權”。
- (3) 有委員建議本條應規定享有言論自由的權利是不受制於中國憲法的。

第三十條

原文：香港居民的通訊自由和通訊秘密受法律的保護。除因公共安全和追查刑事犯罪的需要，由有關機關依照法律程序對通訊進行檢查外，任何部門或個人不得以任何理由侵犯居民的通訊自由和通訊秘密。

- 建議：(1) 有委員建議將“任何部門”改為“任何政府部門”。另有委員認為不應該將“任何部門”改為“任何政府部門”，否則這會令非政府部門不受此條的限制，但事實上有不少非政府部門與侵犯居民通訊自由的活動有關。

第三十一條

原文：香港居民有在香港特別行政區境內遷徙的自由，有移居其他國家和地區的自由，香港居民有旅行和出入境的自由，持有有效旅行證件的香港居民，除非受到法律限制，可自由離開香港特別行政區，無需特別批准。

- 意見：(1) 有委員提出，“除非受到法律限制……無需特別批准”的意思不明確，因為這可指因觸犯法律所受到的限制，或由立法會通過法律對出入境自由予以限制。
- (2) 有委員認為，“除非受到法律限制”應該指因觸犯刑事案而受到的限制，不應是出入境程序上的法律限制。
- (3) 有委員認為，“除非受到法律限制”應該指因觸犯法律所受到的限制，而這些限制不應局限於刑事方面，因目前香港居民也會因民事案件而受到出入境自由的限制。
- (4) 有委員認為，“除非受到法律限制”需予以保留。
- (5) 有委員認為，根據本條規定，香港居民可否自由離開香港而無需特別批准，要視乎該居民是否持有有效旅行證件，這實在是本末倒置的說法，因為香港居民應有權取得有效旅行證件。加進“旅行和出入境自由”後，本條是改善了，但上述的問題卻令新加的自由不能發揮多大作用。

- 建議：(1) 有委員建議將“除非受到法律限制”改為“除非因特殊緣故受法律限制”，或“除非有關的香港居民觸犯刑事法律，其有自由離開香港特別行政區，無需特別批准”。但有委員認為上述修改有問題，因為立法機關仍然可對“特殊緣故”作彈性解釋，以限制居民的出入境自由。
- (2) 有委員建議，將“除非受到法律限制”改為“除非受到法律明確限制”。
- (3) 有委員建議將“除非受到法律限制”改為“除非因個人特殊緣故而受到法律限制”。

第三十二條

原文：香港居民有信仰的自由。

香港居民有宗教信仰的自由，有公開傳教和舉行、參加宗教活動的自由。

建議：(1) 有委員建議本條應規定人人有不違背良心行事的自由。

(2) 有委員建議本條應至少包含《世界人權宣言》第十八條的規定：“人人有思想、信念及宗教之自由。此種種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由”。

理由：(i) 本條有關宗教信仰自由的規定甚至不如《世界人權宣言》中的規定。以前在這方面所提的意見都不獲採納。

(ii) 本條把宗教信仰自由局限於“公開傳教和舉行、參加宗教活動的自由”，但事實上宗教信仰的戒律、躬行不只限於以公開形式進行的宗教活動。

(3) 有委員建議本條應規定享受信仰自由和宗教信仰自由的權利是不受制於中國憲法的。

第三十五條

原文：香港居民有權得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師及時保護自己的合法權益或在法庭上為其代理和獲得司法補救。

香港居民有權對行政部門和行政人員的行為向法院提起訴訟。

建議：(1) 有委員提出應在本條加上“香港居民有權向行政事務申訴專員 (Commissioner for Administrative Complaints) 提起訴訟”。

問題：(1) 有委員提出，“行政部門”、“行政人員”的定義是甚麼？

(2) 有委員提出，在中英聯合聲明附件一第十三節英文版有“Every person shall have the right to obtain judicial remedies”的規定，為何在草案中“obtain”一字被刪去？刪去後會否影響中英聯合聲明的原意？

第三十六條

原文：香港居民有依法享受社會福利的權利。勞工的福利待遇受法律保護。

意見：(1) 有委員認為，“依法”二字讓立法機關有過大的權力去決定本條的實質意義。

(2) 有委員認為，寫下“依法”是沒有問題的，並認為這個寫法對政府有良性的指導意義，要政府立法保障此權利。另一方面，如果不寫下“依法”二字，而“年老生活保障”的概念較為抽象，恐怕法院裁判時會有問題。

建議：(1) 有委員建議，應將本條的首句改為“香港居民有依法享受社會福利和退休保障的權利”。

理由：以免非受薪勞工不能享受退休保障。

(2) 有委員建議，在本條加上“退休生活保障”。

理由：“退休生活保障”比“退休保障”更清楚。

(3) 有委員建議，在本條加上“年老生活保障”(old age pension)。

理由：為保障非受薪勞工的退休生活。

第三十七條

原文：香港居民的婚姻自由和自願生育的權利受法律保護。

意見：(1) 有委員認為“自願生育的權利”不是法律語言。

第三十九條

原文：《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制。此種限制不得與本條第一款規定抵觸。

意見：(1) 有委員認為，本條採用“有效”和“實施”兩詞，是為給予雙重保障，使公約在未經立法前也可有效。

(2) 有委員認為，“繼續有效”的意義是根據現行的方法有效，即是政府在國際上有道義責任，市民不能利用這些公約來挑戰政府。

(3) 有委員認為，“繼續”一詞不可刪去，否則會令市民失去信心，認為一九九七年後的人權水平將不能維持。

(4) 有委員認為必須保留第一款的“通過香港特別行政區的法律予以實施”的規定。

理由：(i) 國際公約也有規定凡締約成員都必須以立法實施所承認的公約內容。

(ii) “通過香港特別行政區的法律予以實施”的規定是為了發展國際公約在香港特別行政區的適用情況，使現在仍未有效的規定，在將來透過立法實施。

(5) 有委員認為如“繼續有效”和“通過香港特別行政區的法律予以實施”是缺一不可的，便會使本條出現漏洞，否則將後者刪去，也不會令有效的規定沒有法律予以實施。

(6) 有委員認為這條文未能規定兩個國際公約繼續有效。中英聯合聲明特別規定《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效（見 3(5)及附件一第八節）。

(7) 有委員認為，國際勞工公約至今仍未定型，所以“國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效”的具體內容亦是未明的。

(8) 有些委員認為，本條的第二款中“不得與本條第一款規定抵觸”的意思不明確。這是因為“第一款規定”可指“有關規定繼續有效”的意思，或“通過香港特別行政區的法律予以實施”的意思。

(9) 有委員認為權利和自由的限制，不得超越兩個公約所規定的。《公民及政治權利國際公約》

第四條規定只有在經當局正式宣佈緊急狀態危及國土的情況下，才可予以限制，但亦不得引起以種族、宗教等為根據的歧視，並不得限制公約第六、七、八、十五、十六、十八各條所規定的較基本權利，如生存權、不受殘忍、不人道或侮辱待遇的權利、思想及宗教自由等。

- (10) 有委員認為，《公民權利和政治權利國際公約》是處理基本人權，而《經濟、社會、文化權利的國際公約》和國際勞工公約是關於一些政策上的保障，三者實施時可能會有不同的情況。
- (11) 有委員認為，如香港居民的人權保障全賴立法會的立法權力，等如說香港居民在這方面毫無保障可言。
- (12) 有些委員認為，本條的寫法是基於現時國際公約在港並沒有法律效用，只有道義上的效用，所以要透過法律才可實施。
- (13) 有委員認為，中國沒有參與這些國際公約，恐怕會有違反這些公約的法律出現，故本條對人權的保障是不可靠和不足夠的。
- (14) 有委員認為香港並非宗主國，而中國未必可完全接受這些國際公約，故由香港確認這些國際公約並非可行之法。

建議： (1) 有委員認為，基本法應規定即使在緊急狀態時居民的基本人權應受保障，不能剝奪，因為有些權利是絕對的，如生存的權利、免受酷刑的權利等；以及建議將《公民權利和政治權利國際公約》引用於香港，在香港直接有效，如有法律與之抵觸，均屬無效。另有委員認為這樣的規定至少可作暫時的措施。

(2) 有委員認為，條文不應保留“繼續有效”一詞。

理由：一些以往不適用於香港的條約是應考慮把它們列入適用範圍中。

(3) 有委員建議將本條第一款改為“……適用於香港的有關規定應通過香港特別行政區的法律予以實施。”

(4) 有委員建議將第二款末句改為：“此種限制不得與本條第一款所列公約其中適用於香港的規定抵觸”。

(5) 有委員建議將第二款末句改為：“此種限制不得與三份公約（《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約）適用部份相抵觸。”

(6) 有委員建議將本條改為：“《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效。

上述有效公約規定通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制。此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”

理由：(i) 由於有草委解釋沒有立法的適用公約條文都是有效的，所以“通過香港特別行政區的法律予以實施”的規定可以刪除，否則，如立法機關不立法實施有效公

約條文，根據目前寫法也不會“與本條第一款規定抵觸”，在這情形下，居民的權利和自由便難以得到足夠的保障。

(ii) 即使刪去“通過香港特別行政區的法律予以實施”一句，也不會使本條的規定妨礙新的國際公約規定適用於香港特別行政區，因為目前的寫法根本已不能對此作出保障。

(7) 有委員認為，國際勞工公約是一專有名詞，應和其他兩個國際勞工公約一樣加上書名號，在英文方面亦應相應地以大寫表示。

(8) 有委員認為將國際公約有效的規定列入基本法的附件是最理想的做法。

理由：雖然有意見認為將國際公約寫入基本法是盲從外國的做法，但該委員認為目前的規定已依照了外國的做法，而且，即使這樣也比條文寫得不清晰為好。

(9) 有委員建議，由香港確認這些公約，然後把它們透過立法實施。

(10) 有委員認為規定有效的國際公約規定必須予以立法實施是最理想的做法。

- 問題：(1) 有委員提出，關於適用公約規定的實施，重點是在“繼續有效”還是“通過……法律予以實施”？換句話，如有公約規定適用於香港，但沒有法律予以實施，這規定怎樣可以“繼續有效”？或法院可否按照公約規定，處理有關沒有法律予以實施的適用規定的訴訟？
- (2) 有委員提出，“通過香港特別行政區的法律予以實施”是否指立法機關必須對有效的公約規定予以立法執行，而不是指立法機關會藉此限制居民享有適用於香港特別行政區的公約規定？
- (3) 有委員提出，在第二款的“本條第一款規定”所指為何？
- (4) 有委員提出，起草委員會為何不採納將第二款改為：“任何限制不得與國際公約抵觸”的建議？
- (5) 有委員提出，由於國際勞工公約是會不斷改進的，若將之與其他兩份完整的公約並列，在“繼續有效”的規定下會否令新訂定的勞工公約不能適用於香港特別行政區？

第四十一條

原文：在香港特別行政區境內的香港居民以外的其他人，依法享有本章規定的香港居民的權利和自由。

意見：(1) 有委員認為，第三十九條已規定了兩份國際人權公約適用於香港，而國際人權公約是保障基本人權的，但本條却規定香港居民以外的其他人“依法”享有第三章規定的香港居民的權利和自由，而“依法”的意思又不清楚，故本條與第三十九條可能有抵觸之嫌。

第四十二條

原文：香港居民和在香港的其他人有遵守香港特別行政區實行的法律的義務。

意見：(1) 有委員認為，由於本章是關於居民的權利和義務，而本章除本條外全是關於權利的規定，故本條的存在是必要的。

- (2) 有委員認為，本條規定香港居民有遵守法律的義務，這規定可用來剝奪被指稱是犯法的人的合法權利。以前就本條提出的反對意見都不獲採納，但草委卻沒有解釋要有這樣規定的理由，其實每條法律都已規定對違法者的制裁。

建議：(1) 有委員建議，在本條末加上“但無服兵役的義務”。但有委員認為此項規定不用一定在本條內說明，祇要在基本法如第二章有關中港關係中有此規定便可。

- (2) 有委員建議將本條刪去。

理由：本條是關於香港居民的基本人權，而這規定可會用來使香港居民遵守中國法律，因為在中國憲法中，對人民的義務是有所規定的。縱使基本法沒有本條的規定，行政機關也必須遵守法律，因為在基本法中已對此作出規定。

基本法諮詢委員會
政制專責小組
對基本法(草案)

第四章、附件一、附件二及附錄的意見匯編

1. 專題討論

1.1 行政長官和立法會的產生

1.1.1 設計政制方案時要考慮的原則

1.1.1.1 有委員認為，政制發展步伐寧穩勿亂，這是因為：

- ① 要保持繁榮安定；而太多、太頻密的政制變更或檢討都會引致社會不安。
- ② 原來政治制度運作良好，應在此基礎上發展。
- ③ 進入特別行政區紀元後，應有十五至二十年政制不變的穩定期，以便在已有基礎上發展，及學習港人治。

1.1.1.2 有委員認為，政制的設計應照顧到港人意願。根據近日一些民意調查顯示，市民希望加快民主進程。基本法若不符合市民意願，日後則必然有爭取修改基本法的活動，削減基本法應有的穩定人心作用。

1.1.1.3 有委員認為，政制的設計應能容許各方的參與，及和衷合作；避免只有某一方面掌權，其他派別受制於前者之下。亦不能有幾派人輪流執政的情況出現，以免政策變更過於頻繁。

1.1.1.4 有委員認為，政制設計應能保護資本主義社會，不能利於社會主義制度的產生。

1.1.1.5 有委員認為，保全“一國兩制”、真正的“港人治港”是應有的原則。

1.1.2 對政制設計的具體建議

1.1.2.1 有委員建議，設計政制方案時，要參考各方案，以取長補短。

1.1.2.2 有委員認為，在參考的過程中，要留意避免斷章取義。

1.1.2.3 有委員認為，在量方面，支持二零零三年以直選產生行政長官的方案可能較多，但懷疑港人是否真正願意等到二零零三年才能直接選舉行政長官。

1.1.2.4 有委員認為，行政長官候選人的提名必須開放，以符合民主精神。

1.1.2.5 有委員認為，一個不公開的提名方法，可破壞整個選舉。

1.1.2.6 有委員認為，如沒有提名委員會，則難以控制被提名者的質與量，而且亦會構成行政上的不便。何況，美國總統和英國首相的選舉，亦有類似的提名過程，可見此制度亦非一定不民主。

1.1.2.7 有委員建議限制行政長官候選人的提名。因為現時香港仍未有成熟的政黨出現，過於開放的提名會帶來危險。

1.1.3 對個別政制方案的討論

1.1.3.1 有關五五方案

1.1.3.1.1 有委員認為，此方案較為符合港人意願，因為

- ① 當中建議的九七年立法會直選比例佔一半或以上；
- ② 此方案以時間表形式明確顯示立法會所有議席、和行政長官普選的日期；
- ③ 建議中的行政長官最終的產生方式，是經開放式提名，然後普選。

1.1.3.1.2 有委員認為，民意不一定可以接受在二零零三年，而非在第一屆普選行政長官。

1.1.3.2 有關三十八人方案

1.1.3.2.1 有委員認為，功能團體選舉有其明顯缺點：它只容許少數人參與。而三十八人方案所倡議的職業組別選舉，則賦予所有合資格選民有投票的權利。而且，在職業組別選舉所產生的議席

當中，基層佔的比例有三分之一。這個比例，較之很多其他選舉形式所容許產生的基層比例職業組別選舉，則賦予所有合資格選民有投票的權利。而且，在職業組別選舉所產生的議席當中，基層佔的比例有三分之一。這個比例，較之很多其他選舉形式所容許產生的基層比例為高。功能團體有其重要性，而三十八人方案的建議可克服其缺點，可使功能團體選舉較長期保留。

1.1.3.2.2 至於行政長官的提名團，在三十八人方案的建議中，有四分之三成員是由一人一票的職業組別選舉所產生。故其組成方法亦較民主。

1.1.3.3 有關一會兩局方案

1.1.3.3.1 有委員認為，這方案的設計背離了《基本法(草案)》第六十七條：“最終達至全部議員由普選產生”的原則；亦不符合港人意願。

1.1.3.3.2 有委員認為，只要是符合港人意願，任何基本法的條文都可作適當修改。

1.1.3.3.3 有委員認為，此方案有利於長期穩定、能照顧各界利益，其建議的政制發展平穩中亦有進展。

1.1.3.3.4 有委員支持一會兩局方案及建議在其“功能組別”中加入小商販一席位。

1.1.3.4 有關四四二方案

1.1.3.4.1 有委員認為，此方案以循序漸進的步伐引入更多民主。而更民主的立法會能更有效監察行政機關。

1.1.3.4.2 有委員認為，這方案能維持資本主義制度。

1.1.3.4.3 有委員認為，這方案是各方協調的後果，所以是最能保障繁榮安定的，而這也是港人治港的第一步。

1.1.3.4.4 有委員認為，這方案關於行政長官的提名/選舉委員會的組成和提名過程寫得過於簡單，應多加討論。

1.1.3.4.5 有委員認為，這方案並非五五方案的延續，它自有其發展背景，不可混為一談。

1.1.4 有關政制發展機制

1.1.4.1 時間表

1.1.4.1.1 有委員認為，政制的發展方向及步伐難以預計，不可訂下固定的時間表。政制的發展應由將來的有關方面（例如：立法會）檢討。

1.1.4.1.2 有委員指出，港人政治意識的轉變難以預知，政制的制定應視乎當時的情況而定。

1.1.4.1.3 有委員認為，訂定的時間表應與九七年有密切的關係，令那些留港的人士覺得他們正參與政制的轉變，亦曾作出努力。

1.1.4.1.4 有委員認為，時間表也須有目標性；如果只是因時制宜，似乎會失去目標。但在訂明時間表時，應顧及公民教育與社會發展並非固定，也可訂明於某段時間作一檢討，會比較實際。

1.1.4.2 全民投票

有委員認為，如訂明以全民投票決定是否普選行政長官，倒不如由港人直接以普選方式選出行政長官，毋須多此一舉。

1.2 行政立法關係

- 1.2.1 行政長官在立法會內獲得施政上必需的支持的方法
- 1.2.1.1 產生上的安排
- 1.2.1.1.1 有委員認為，行政長官唯有由立法會產生，才可保證其獲得立法會完全的支持。
- 1.2.1.1.2 有委員認為，只要兩者的產生途徑不同，支持便不會是必然的。
- 1.2.1.2 行政長官會同行政局/立法局
- 1.2.1.2.1 有委員認為，行政長官若接受行政局的意見，便可得到完全的支持。
- 1.2.1.2.2 有委員認為，若根據目前行政長官會同立法局的做法，立法局的意見只屬參考性，行政長官的決定可以與之相反，但仍是最終的。在這情況下立法會便無力反對。
- 1.2.1.2.3 有委員認為，全世界的內閣政府中，行政局只是諮詢性的，對行政長官沒有必然的約束性。
- 1.2.1.3 諮詢委員會
- 1.2.1.3.1 有委員認為，應該將行之有效非憲制性的措施變為憲制性的措施，例如將非憲制性的諮詢委員會變為憲制性的設立。
- 1.2.1.3.2 有委員認為，設立諮詢委員會是將目前的制度強化，是可行的，但其產生方法及權力等都需要再加研究。
- 1.2.1.3.3 有委員建議加入設立諮詢委員會的條文：其成員三分之一由行政長官委任，三分之一由立法會互選，三分之一由有關的專業人士出任。這類委員會可促進行政與立法的溝通。
- 1.2.1.3.4 有委員認為，不少國家也有諮詢委員會的設立，例如瑞士在政策尚未向立法局提出前，已在諮詢委員會內討論及進行協調了，而行政機關不聽取諮詢委員會意見的機會非常小。
- 1.2.1.3.5 有委員認為，所謂“行之有效”的措施並不清楚，而且將非憲制性的措施保留為習慣性的設立較有彈性。
- 1.2.1.3.6 有委員認為，目前的諮詢委員會只是循習慣產生的，行政長官可按己意委任，並沒有什麼規限。但若將來在憲制上規定其產生方法，其中更有由選舉產生，而權力却没有改變，仍是諮詢性質，這樣便會混淆了諮詢及反映民意的效能，亦可能會削弱立法機關對行政機關的監察功能。
- 1.2.1.3.7 有委員認為，諮詢委員會變為憲制性的設立並非好事。因為目前港督若不同意諮詢組織的意見是需向英國外交事務部報告的，那麼將來行政長官若不同意這些諮詢組織的意見，便要向中國報告了。
- 1.2.1.4 其他
- 1.2.1.4.1 有委員認為，應讓立法會更多了解政府運作，因為目前立法局議員在了解政府的考慮後，多會支持其做法。
- 1.2.1.4.2 有委員認為，由於行政長官和立法會是分別由不同途徑產生的，政黨政治是解決兩機關協作的的方法。
- 1.2.2. 監察
- 1.2.2.1 有委員認為，行政機關應就其制定的政策及決策向立法機關負責。換句話說，如果行政機關不履行他們的承諾，理應接受立法機關的質詢及調查。
- 1.2.2.2 有委員認為，立法會對行政機關的監察與政策制定的效率必定是相對的，因此在考慮加強立

法會的監察權的同時，應考慮社會願意捨棄多少行政效率。

- 1.2.2.3 有委員認為，在未有政黨政治之前，為免政令不行，社會付出太多代價，應相應地避免立法會擁有過多的監察權。然而有委員認為這樣做只會為獨裁政府鋪路，因為政府的權力只會膨脹，而不會減少。但有認為目前《基本法(草案)》的規定，並不會產生獨裁的行政機關。
- 1.2.3. 制衡
- 1.2.3.1 有委員認為，《基本法(草案)》內有關立法會與行政長官職權的分配並不公平，現有行政機關向立法機關負責的規定也不能賦予港人足夠的信心。
- 1.2.3.2 有委員認為，具體執行政策的司級官員及局長等官職只是由行政長官提命，中央任命，而沒有規定需由立法會通過，這並不恰當。若需由立法會通過，便可迫使行政機關與立法機關合作。
- 1.2.3.3 有委員認為，立法會罷免行政長官的過程過於累贅，建議應以簡單大多數便可罷免行政長官；否則在行政長官受中國壓力的情況下，將來行政立法很難達至權力制衡或“負責”的關係。
- 1.2.3.4 有委員認為，目前《基本法(草案)》給予行政長官權力過大：他有解散立法會的權力，但為求保持政局穩定，立法會又不能罷免行政長官。但這樣可能會出現憲制危機，故建議採用美國的處理方法，就是行政長官有否決議案的權力，但當否決案遭立法會以2/3票數再否決，該議案便可得到通過。
- 1.2.3.5 回應社會上關於行政長官可宣佈特別行政區進入緊急狀態的建議，有委員認為不能使行政長官擁有此特權，而應將此權歸特別行政區政府。故有關條款應注明行政長官在依照香港特別行政區法律下，有權宣佈特別行政區進入緊急狀態。
該委員並補充，若上述意見不能反映在條文上，則以不列出有關條文為佳。
- 1.2.3.6 有委員認為，基本法的第五十六條第二款、六十二條第(ii)項、七十二條第(-)、(c)項，和第七十三條的規定都是一些關卡，使行政長官不同意的法律草案難以提出。故第四十九條“發回重議”的情況是不會發生的。

2. 對條文的討論

2.1 第四十七條

有委員建議效法美國，把行政長官財產交予不受外來指示的信託基金管理。

原因是行政長官的廉潔對一個政府的穩定，是非常重要的。例如，在日本、菲律賓、韓國，行政長官的貪污，都導致政府的倒台。

2.2 第四十八條

2.2.1 第五項

- 2.2.1.1 有委員認為，此項規限了行政長官只能對中央罷免主要官員作建議，而無實際罷免權力。他認為應改為行政長官可報請中央人民政府罷免此等官員，令任與免的程序一致。

- 2.2.1.2 有委員同意上述建議，並指出委任主要官員的是中央人民政府，故亦應由中央罷免，惟希望此項任免程序屬象徵性。

2.2.2 第十一項

有委員認為，此項給予行政長官決定政府官員等是否出席作證的權力過大。“安全和重大公共利益的考慮”所指又不清楚，亦加強了行政長官權力。

2.3 第四十九條

2.3.1 有委員建議刪去此條末：“或按本法……處理”一語。

該委員為保障行政長官和立法機關的穩定和合作，認為當有三分之二立法會議員再度通過某一法案時，行政長官便得在一個月內簽署。此外，根據同一理由，亦不想行政長官可解散立法會，或立法會有權向行政長官投不信任票。

2.3.2 有委員認為，應考慮在行政長官和立法會“經協商仍不能取得一致意見”的情況下，應如何給行政長官所需要的權力。

2.4 第五十條

2.4.1 上承 3.1建議，有委員提議刪去第五十條。

2.4.2 有委員認為，應考慮在行政長官和立法會“經協商仍不能取得一致意見”的情況下，應如何給行政長官所需要的權力。

2.5 第五十一條

2.5.1 有委員建議刪去本條第二句：“如果由於……短期撥款。”因在該委員構想中，行政長官沒有解散立法會的權力，故無需列出有關此情況的條款。

2.5.2 有委員認為，應有規定訂明申請臨時撥款的程序。

2.6 第五十二條

2.6.1 為確保行政長官和立法會的合作，有委員建議刪去此條的(一)和(三)款。

2.6.2 有委員認為第(二)款的規定並不完善，因為行政長官可以不批准重選的立法會成員再提該議案，而行政長官便不會因再次拒絕簽署該議案而被迫辭職了。

2.7 第五十五條

2.7.1 有委員建議刪去“社會人士”作為行政會議的組成。因恐怕會有一些具政治背境，而非來自選舉或公務員架構的人士成為行政會議成員，對行政長官作出影響。

2.7.2 有委員認為，“社會人士”即使不能進入行政會議，仍有其他途徑去影響行政長官的決策。兩者的後果是相若的。

2.7.3 有委員指出，現時不少行政會議成員都是非官員、非立法局議員的社會人士，而他們往往居於要位，能為行政長官提供寶貴的意見。

2.7.4 有委員認為，應保留“社會人士”，讓行政長官有多一點彈性。並認為這是對行政長官信任的表現。

2.7.5 有委員認為，如行政會議排拒其他社會人士的參予，便會有更多成員來自立法會。這將影響

行政、立法的獨立性，加重兩者的依賴。

- 2.7.6 有委員建議，為加強行政和立法的合作、和行政長官對外諮詢和解釋的原則，行政長官提名進入行政會議的社會人士，應獲得立法會議的同意。

2.8 第五十六條

有委員建議刪去“解散立法會”一語，認為行政長官不應解散立法會。

2.9 第五十七條

- 2.9.1 有委員認為，廉政公署是否仍應只對行政長官負責很值得商榷，因為這樣會令行政長官及廉政公署獲得很大的權力。

2.9.2 有委員建議，廉政公署應向立法會負責。

2.9.3 有委員認為，廉政公署工作並非公開，其調查對象可及社會各界人士；加上現時對港督負責的效果亦佳，故宜保留原來做法。

2.9.4 有委員建議，行政長官在委任廉政專員前，應先得立法會批准。

2.10 第五十八條

2.10.1 有委員認為，審計署應向立法會主席負責，特別因為其工作是公開的。

2.10.2 有委員認為，規定審計署對行政長官負責是不恰當的，目前它其實是向作為立法局主席的港督負責，因此將來審計署仍應該向立法會負責。

2.11 第六十二條

有委員認為應加上一款，規定特別行政區政府在必要時可依法向中央人民政府請求調動軍隊，到特別行政區協助維持治安和救災。因注明要“依法”，立法機關便可對軍隊調動作出制衡。

2.12 第六十三條

對於有市民建議改此條的“檢察部門”為“律政司”，有委員應為並不可取。因為律政司是由中央委任的主要官員，具有政治功能，應與檢察部門的功能有所區別，不宜以此代彼。

2.13. 第六十四條

2.13.1 有委員認為，本條中政府向立法機關“負責”的定義過於狹窄。

2.13.2 有委員認為此條應改為：“香港特別行政區行政機關必須遵守法律，對香港特別行政區立法機關負責。香港特別行政區行政機關（一）執行立法機關通過並已生效的法律；（二）定期向立法機關作施政報告；（三）接受立法機關監察；（四）答覆立法機關成員的質詢，接受或協助立法機關就特別問題進行調查；（五）徵稅和公共開支須經立法機關批准，在公共開支方面接受立法機關監察。”

新的條文能使行政對立法負責的範圍擴大，令互相制衡更有效。

2.14 第六十五條

- 2.14.1 有委員認為，此條的規定太籠統，應重新具體界定，因為將來政制的權力架構已改變，不能仍然維持目前的情況。
- 2.14.2 有委員認為此條強調“保留”，會妨礙新的諮詢組織產生。
- 2.14.3 有委員認為此條針對的是制度，而非個別機構。若現有制度至九七年沒有重大變動，則不會產生大問題。
- 2.14.4 有委員認為，“原”字應解作基本法生效的時刻。
- 2.14.5 有委員認為，在解釋此條時，應較靈活地從大原則着眼，不應逗留在小節上，才可解決當中疑問。

2.15 第七十一條

- 2.15.1 有委員認為，立法會主席不應獨攬決定議程的權力。當有一定比例的議員要求時，立法會主席便應加入該項議程。
- 2.15.2 有委員認為，在一定比例議員要求下，立法會主席亦應召開會議。
- 2.15.3 有委員認為，無需過份擔心立法會主席會擁有過多權力。因立法會本身應有一套會議常規控制會議運作。
- 2.15.4 有委員認為，應把此條第五項前移，使首句變成：“香港特別行政區立法會主席根據立法會會議規則行使下列職權：”。如此，其權力便有限制。

2.16 第七十二條

有委員認為，應於第(t)項中加入“主要官員”。

2.17 第七十三條

有委員建議改最後一句為：“凡涉及政府政策者，須由立法機關和行政機關組成的政策委員會提出。”

這個委員會的成員三分之一應為行政長官任命、三分之一為立法會推選、其餘三分之一由有關的專業人士出任。

2.18 附錄

有委員建議第三項中“勞工、基層、宗教等”改為：“勞工、社會服務、宗教等”，以求與附件一、二中同類排列方式一致。

基本法諮詢委員會
經濟專責小組
對基本法(草案)第五章的意見匯編

1. 專題討論

1.1 政策性條文

1.1.1 有委員指出，澳洲憲法中列明省與省之間的絕對自由貿易權，便引起很多政府被起訴的個案。現在基本法中第一百一十一條和一百一十四條的政策性條文，亦有相同弊病。所以在普通法中，法律條文字眼上的混淆或含糊是很容易產生法律訴訟的。建議在基本法中：

(1) 增加一項“主要條款”：(除涉及外交和國防事務者外)，香港特別行政區立法機關為特區的和平、秩序和良好管治制定法律。(可在草案第十七條增加這條款。)及

(2) 把《法律釋義及通則條例》(香港法例第一章)第十九條的規定，納入基本法：

“條例必須是為有被缺去弊的作用，按其真正用意、涵義及精神，並為了確保能達致其目的，作出公正、廣泛及不拘泥字面的釋疑及釋義。”

(註：詳見“關於《基本法(草案)》第一百一十一條和一百一十四條的備忘錄”)

1.1.2 有委員認，為將上述兩條建議的條款加入基本法中並不可行，懷疑此兩條建議的條款是否會高於“總則”內的條文。

1.1.3 有委員提出現在解決政策性條文問題的方法可有三種：

(1) 把政策性條文放進附件

(2) 在基本法中加入一項“主要條款”及把《法律釋義及通則條例》(香港法例第一章)第十九條的規定納入基本法中。

(3) 對現時政策性條文作進一步修改

而有些委員表示贊同第二種方法，因為可以避免將來引起不必要的法律訴訟。

1.1.4 有委員認為，實際上政策性條文並不會引起法律訴訟的問題，有關的顧慮是不必要的。

1.1.5 有委員則反對政策性條文寫進基本法內，原因有二：

(1) 現時的《英皇制誥》並沒有政策性條文；而立法局通過的也只是法律而不是憲法，所以不會引起這方面的問題。但是在未來的情況仍難預料下，便將政策性條文寫進基本法中，會引起的法律訴訟並不是没有可能的，況且，在美國，政府被告違憲的事例亦甚多。

(2) 另外對促成香港繁榮的經濟因素，現時的爭論仍甚多；再加上何種經濟政策對未來五十年特別行政區的發展才最有利亦難預料，如果謬然地將現時認為正確的經濟政策寫進基本法內，是絕對不智的做法。

1.1.6 有委員提議，深入研究經濟及各章節條文，以解決即使在基本法中加入政策性條文，仍可避免特別行政區政府因不能達到基本法所規定而被起訴的問題。

1.1.7 有委員表示，內地草委直至現在仍不接受附件的建議，是因為他們認為《中英聯合聲明》所有的規定都必須如實或經過適當的修改後寫進基本法正文內。但該委員指出第一百零六及一百零七條的內容在《中英聯合聲明》中並無特別提及，因此把這兩條移到附件去是不成問題的。

1.1.8 有委員建議，在第一百零六條“香港特別行政區的財政預算”、第一百零七條第二款“香港特別行政區”及第一百一十七、第一百一十八條“香港特別行政區政府”後加上“可”字，因為這些祇是政策和意向聲明，在《中英聯合聲明》內並無規定。加上“可”字，令這些條文更靈活。並建議在第一百五十七條加上一款，規定應根據基本法的宗旨，不拘字義的解釋基本法以

配合上述的修改。因為這章很多條文都祇是意向聲明，如依目前《基本法(草案)》的字眼，立法機關將受到不必的限制。況且，制訂這些條文的目的並不是要創造一些可交法院審判的法律權利。

1.2 準備金

1.2.1 有的委員認為，維持百分之百的準備金對香港的經濟繁榮至為重要，而且多年來本港貨幣發行皆有準備金的存在。故建議將《基本法(草案)徵求意見稿》內第一百一十五條重新列入草案之中，並刪去“外幣”二字，以容許準備金外幣、港幣並存。有委員則建議以“可自由兌換的貨幣”代替“外幣”二字。

1.2.2 有委員認為《基本法(草案)徵求意見稿》內有關準備金條文被刪去的原因可能是這條文被視為不必要的束縛，而且沒有考慮到外匯基金買賣港元以保匯值所需的靈活性。但在有其他方法可以控制港元幣值的情況下(例如：新的會計安排容許政府控制貨幣市場的現金流量，從而更直接地控制本地利率；外匯基金可發行短期債券來借款等)，可能更有理由贊成將該條文的內容修改後再次列入《基本法(草案)》中：

“港幣的發行，必須有不低於百分之百的可自由兌換的外匯基金儲備的支持。”

1.2.3 有委員認為香港的經濟規模不大，保留不少於百分之百準備金的原則是必須的。即使將來真的須要運用超額發行、信用發行等措施，而要更改現行的準備金制度，方才修改基本法也未嘗不可。

1.3 低稅政策與平衡預算的問題(第一百零六條及一百零七條)

1.3.1 有委員認為第一百零六條的修改雖有進步，但仍忽略了政府須作大量開支可能出現的問題。例如未來特別行政區政府策資興建新機場的費用便可能超出其收入。

另外，財政預算與本地生產總值的增長率相適應的規定亦無必要。因為往往預計增長率與實質增長率皆有出入。

原則上，政府的財政預算皆會多作一點盈餘，然後根據日後實際情況而作出調整(增加收入、減少、或延遲支出或雙管齊下)，以達至平衡；另外，政府為發展及基本工程撥出的款項日益龐大，目前政府把這些龐大的撥款當作經常支出，這做法宜在一九九七年後繼續。基於以上各種考慮，建議將一百零六條作以下修改並列入附件中：

“香港特別行政區的財政預算以量入為出(支出包括撥出的專款)為原則，其增長率與本地生產總值的增長率相符。如有例外情況，某一年度出現財政赤字，香港特別行政區以在下一年或其後盡可能短期內恢復收支平衡為目的。”

1.3.2 有委員認為基本法內寫進低稅政策及平衡預算背後所根據的經濟理論，其本身的假設實有不正確的地方：

(1) 以為憲法的制訂是唯一及最佳控制政府財政權力的機會。其實在一民主社會中，即使在立憲後，仍可通過某些程序或手段對政府的財政權力作出限制，例如美國的所謂“納稅者叛變”(taxpayer revolt)便為一例證。

(2) 以為政府是一個追求最大財政收入者 (every government is a revenue maximizing government) , 並透過財政收入的增加而增強政府權力。此點不單與現時港府的做法不太吻合, 而且存有過份主觀成份, 未必一定要接受。

(3) 以為小政府一定是好的。事實亦非如此, 因為政府的大小要視乎社會發展程度而言, 例如一個社會處於經濟發展初期時, 小政府就不太適合。

1.4 出口配額

1.4.1 有委員指出, 為恐防香港的出口配額會因一些香港廠家在內地設廠生產而被轉移到內地去, 在基本法中應有較明確的條文來保障屬於香港的出口配額不會流失至別處, 具體建議可參考諮詢報告第五冊條文總報告第一百二十條。

1.4.2 有委員認為, 出口配額的問題在基本法中仍未有解決, 希望有關問題可在基本法中有較明確的交代。

1.5 對外貿易關係

1.5.1 有委員認為, 香港作為一個細小的對外貿易經濟, 能保持以獨立單位與國際組織簽訂各經濟條約, 對香港的經濟發展極為重要, 故此建議將《基本法(草案)》第七章第一百五十條, 加強有關對外經濟貿易的條文, 並放入第五章經濟一章內。

1.6 有關條文討論的問題

1.6.1 第一百零四條

1.6.1.1 有委員認為, 第一款“依法保護私人和法人財產的取得、使用、處置和繼承的權利”的“依法”保護仍有不足。因為當法律的保護不足夠時, 立法會根據基本法亦無責任去立法保護這些財產。建議改寫為“香港特別行政區以法律保護私人和法人財產...” (The Hong Kong Administrative Region shall protect by law the right of individuals and legal persons ...)

1.6.1.2 有委員認為, 第三款“企業所有權和外來投資均受法律保護。”的“外來投資”意思含糊, 容易引起連外來投資在港生意上的盈虧也受法律保護的看法。建議改寫為“企業所有權和外來投資的所有權均受法律保護。”

1.6.1.3 有委員認為, 第二款“實際價值”的“實際”二字意思含糊, 對“價值”二字說明不多。“公平”二字太主觀, 所以加進去也沒有用。參考收回官地條例(香港法例第一百二十四章)第十、十一、十二條或會有幫助, 其中的規定說明政府收地後如何確定需付的賠償。因此建議《基本法(草案)》第一百零四條根據該條例的有關規定改寫為:

“徵用財產的補償應在適當兼顧所有需考慮的有關因素的情況下, 相等於被徵用財產的所有人蒙受的損失。該補償應可自由兌換, 不得無故遲延支付。”

1.6.2 第一百零七條

有委員建議，第二款“tax reductions and exemptions”改為“tax deductions, allowances and exemptions”（註：這只是英文翻譯本的問題，中文本無須修改）

1.6.3 第一百一十一條

1.6.3.1 有委員建議，在“繼續開放外匯、黃金、證券、期貨 …”後加上“商品及其他貴金屬”（Commodities and other precious metals）等字眼。

1.6.3.2 有委員建議，英文本第二款應刪去“... shall safeguard the free flow of all capital”的“all”字。因為《基本法（草案）徵求意見稿》中文本第一百一十二條（即現今第一百一十一條）“保障一切資金流動”的“一切”二字已被刪除。

1.6.4 第一百二十條

有委員指出如根據條文所述，用以衡量應課差餉租值的準則如有重大改變時，每年百分之三的應課差餉亦可能為之調高。故此，對現時用以衡量應課差餉租值的準則應加以肯定及建立一個適當的有關上訴途徑。

1.7 其他

有委員認為香港特別行政區應享有高度自治，而其所奉行的資本主義應發展到怎樣的模式，也應由香港特別行政區本身決定，決不是由內地政府在香港特別行政區來發展資本主義。

關於基本法（草案）

第一百一十一條和第一百一十四條 的備忘錄

列顯倫大律師

1. 從第一百一十一條和第一百一十四條所看到的問題，正是第五章很多條文都存在的問題。問題的癥結在於：基本法要在普通法解釋制度的嚴格標準下，經得起考驗。如基本法規定特區政府要負起某種法律責任，根據普通法的觀念，即等於構成相應的一種權利。普通法保護商人的合法利益，因此，基本法如規定政府要負起保障資金自由流動的責任，商人有理由認為政府不會立法禁止資金自由流動，因而損害其利益。這權利表面看來，可根據司法審查（法律規定見《最高法院規則》法令53）的過程，交法院審判。
2. 這樣的權利當然不是絕對的，最少受以下兩大原則限制。
 - (i) 只有合法利益才受保護，所以毒販不能以《販毒（追討得益）條例草案》是越權立法為理由，（因該條例草案違反基本法第一百一十一條和第一百一十四條），向法院提出訴訟。
 - (ii) 在行使立法權時，私人利益可能不時受到影響，這是不言而喻的。政府的責任是為香港社會的整體福利，而不是只為商界或社會上某些人士制定法律。因此，香港特別行政區立法機關為香港整體的太平、秩序和良好管治通過的法律，可能也會對社會上某些人士不利，或侵犯他們的自由，這情況在基本法中，也是不言而喻的。
3. 基本法的規定（例如第一百一十一條和第一百一十四條）是用來“建造”《中英聯合聲明》所規定的“資本主義制度和生活方式”的。這些“建造材料”能令香港的制度有別於內地的制度，並實際體現“一國兩制”的概念。基於這理由，很多諮委都不想刪除這些規定。但另一方面，如保留這些條文，會不會造成以下現象？在九七年後，既得利益者如要阻止新法例通過，便可令法院與香港特別行政區政府在“憲制法律”的訴訟中糾纏不清。
4. 上述問題的答案多少要看法院的做法如何。如法院對法律解釋工作採取較果斷的態度，則可以宣稱：“考慮到兩個主權政府在《中英聯合聲明》所提出的主要目標，即確保香港繼續安定繁榮，用來達到這些目標的法律都必須是表面有效的。本法院不能只注意基本法的個別條文，而忽視該憲制文件的主要目標，基本法主要目標就是要授權立法機關，為整個社會的太平、秩序和良好管治通過法律。任何由社會部分人士對立法機關法律提出的申訴，尤其是為維護某些人士既得利益而提出的申訴，都必須以上述原則處理。”

5. 法院如採取這態度，就能確保只有在少數案件中，司法審查的申請人才可根據《最高法院規則》第一條第二款法令 53，獲准對政府提出訴訟。

6. 相信如果基本法（草案）能作出兩項修改，就會對實行前文第四點的做法大有幫助：
 - (i) 在基本法中增加一項“主要條款”：（除涉及外交和國防事務者外），香港特別行政區立法機關為特區的和平、秩序和良好管治制定法律。（這建議在去年國際財政學會的書面意見中已提出。）（可在草案第十七條增加這條款。）
 - (ii) 把《法律釋義及通則條例》（香港法例第一章）第十九條的規定，納入基本法：

“條例必須是為有補缺去弊的作用，按其真正用意、涵義及精神，並為了確保能達致其目的，作出公正、廣泛及不拘泥字面的釋疑及釋義。”

一九八九年三月二十一日

基本法諮詢委員會
文教專責小組
對基本法(草案)第六章的意見匯編

1. 本章標題

- 1.1 有委員認為，標題的“社會服務”一詞有問題，因為根據香港的用法，“社會服務”範圍很廣泛，包括醫療、社會福利、教育、勞工等方面，建議把該詞改為“社會福利”。若果保留“社會服務”，則應刪除“教育”等屬於“社會服務”的詞，以免引起觀念上的混淆。
- 1.2 有委員認為，“社會服務”一詞有廣義狹義之分，這裏適宜採用狹義的意思作標題，故應改為“社會福利”。
- 1.3 有委員認為，標題應盡量包括本章所提及的項目，贊成仍用“社會服務”一詞。

2. 第一百三十八條

有委員建議把本條第一款修改為：“香港特別行政區政府自行制定科學技術政策。香港特別行政區根據法律所規定的方式和時限，以其授予的專利權、註冊設計、註冊商標等工業和知識產權，保護發明創造、設計和其他科學技術的研究成果，以及稱號和商標的權益。”因本條的寫法不是法律語言，經不起法律分析，故提出這項修改。而香港的貿易伙伴很關心九七後特別行政區在這些方面有否施加法律保障。

3. 第一百三十九條

建議修改本條為：“香港特別行政區政府自行制定政策，並根據法律所規定的方式及時限，以版權和其他知識產權保護作者在文學、音樂等藝術創作、成就中所獲得的成果和合法權益。”修改的理由是本條的寫法不是法律語言。

4. 第一百四十一條

- 4.1 有委員認為，應刪除第一款內“政府”二字。按現時條文的寫法，政府在制定有關專業的執業資格的辦法上，其權力較專業團體大。有關執業資格的制定，政府應諮詢專業團體的意見。若該款內有“政府”二字，可能表示政府可以不諮詢專業團體的意見。刪除“政府”二字可將政府在此方面的權力與專業團體拉近。
- 4.2 有委員認為，刪除“政府”二字並不合適。純粹從字眼來看，第六章內很多條文也有“政府”二字。若該款刪除“政府”二字，其他條文也要再討論過，這會造成混亂。而且，該款是涉及政府運作的問題，不代表修改“政府”字眼便可解決。
- 4.3 有委員認為，刪除該款“政府”二字便要將其他條文再討論一遍，故不贊成此修改。而且，專業團體在制定執業資格上的權力大於政府是不合理的。對於政府的運作是沒有辦法可以規限的。
- 4.4 有委員認為，本條存有很大漏洞。最大弊病在於第一款與第三款沒有把專業資格和執業資格掛鉤。假若美國律師執業的事件發生於特別行政區政府成立後，而第一百四十一條不修改，特別行政區政府若容許其執業，會否違憲呢？由於專業資格與執業資格沒有掛鉤，將來會出現兩個解釋：其一是特別行政區政府在審定執業資格時，執業資格的頒佈必須按照專業團體的專業基礎上作出；也可解作只有專業團體可規範特別行政區政府的權力，即專業團體定了專業資格後，特別行政區政府所頒的執業資格必須建立於此基礎上。其二則對專業團體不利，即執業資格的

頒佈可以不照應專業團體的專業資格。特別行政區政府和專業團體應有協調。

- 4.5 有委員認為，現時有關美國律師執業的問題可作為參考。現時對此問題的解決方法有助完善將來的條文。另外，亦需視乎專業團體是否接受現時的做法。
- 4.6 有些委員同意，把本條第四款修改為：“香港特別行政區可根據社會發展需要並諮詢有關方面的意見，承認新的專業、專業團體和專業人士的執業資格。”有委員指出，用“特別行政區”較“特別行政區政府”恰當，因為“區”可包括專業團體和專業人士，這樣的寫法可避免政府的權力過大。
- 4.7 有意見認為，應在本條第三款第二句的“自行”之後，加上“按原有辦法的基礎上”九個字，理由如下：
- (1) 這樣能確保在特別行政區政府權力和專業團體權力之間取得平衡，避免任何一方凌駕另外一方。本條第一款第一句的“特別行政區政府在保留原有的專業制度的基礎上自行制定有關評審各種專業的執業資格的辦法”已規限了特別行政區政府的權力，可是本條却没有辦法限制專業團體的權力，這是不平衡的表現。加上這九個字，便可以規限專業團體的權力，以免完全不受政府的影響。
- (2) 這樣才能符合香港現時情況。在專業團體審核和頒授專業資格方面上，香港政府按不同專業的情況有不同程度的參與。這樣的修改，使原來不受政府影響的專業團體，九七後繼續不受政府影響；而原來受到政府影響的專業團體，九七後繼續受到政府影響。
- 4.8 有意見認為，如何確保特別行政區政府在評審新的專業和專業團體時，切實諮詢有關方面的意見，是值得關注的問題。
- 4.9 有委員認為，特別行政區政府擁有頒授執業資格的權力，但在行使這項權力時會有彈性。
- 4.10 有委員認為，特別行政區政府考慮是否對某位人士頒授執業資格時，將根據專業團體的建議作出批准。但因起草委員擔心某些專業團體是新成立的，未夠成熟，故在這方面要寫得嚴格一點。
- 4.11 有委員認為，若專業團體的發展成熟，政府可放多點權力給這些專業團體頒授執業資格，以便把政府權力和專業團體權力的距離拉近。
- 4.12 有委員認為，專業資格由專業團體釐定，執業資格則由政府釐定。若果某些專業團體發展成熟，政府便不過問其執業資格的問題，但對一些較新的專業團體，若完全由他們去釐定執業資格便不好。但歸根究底，執業資格的法例是由政府制定的。
- 4.13 有委員認為，就算在同一專業內，不同專業團體的看法會有分歧，例如西醫的專業團體可能覺得中醫的專業團體不符合專業水準，要求特別行政區政府不批准頒授執業資格予中醫人士；因此，在有需要時，特別行政區立法機關應諮詢有關方面就執業資格問題的意見（包括專業團體的意見）。若果該專業需要立法規定其執業資格，便由立法機關立例規定。

5. 第一百四十三條

- 5.1 對在本條第一句末加上“根據經濟條件和社會需要，加以發展和改進。”的意見。
- 5.1.1 有委員贊成加上該句。由於現時對文化政策的資助有欠完善，在藝術方面只對表演藝術而言，對視覺藝術並沒有資助。另一方面，現時資助機構佔公帑的支出亦很大，但對公務員則寫上“不低於原有的條件”，對資助機構則沒有類似的規定。而且，本條的“原有”一詞有局限性，

可能表示不變之意。故加上此句可使有關方面的資助政策加以發展和改進。

- 5.1.2 建議加上該句，以確保那些目前未受港府津助的領域日後得到照顧。
- 5.1.3 有委員贊成加上該句。目前的資助政策令不同方面所獲分配的資源有差異，分配的多少是視乎實際社會情況的，但某些方面的資助則欠缺。若加上該句，則可給予一種保障，使從前沒有資助的也會給予考慮。
- 5.1.4 有委員認為，這樣的修改需視乎對“原在政策”的理解。若認為原在的資助政策沒有改進的元素，則應加上該句；但若原在的資助政策有改進的含意，則不用加上該句。
- 5.1.5 有委員認為，資助政策並沒有歧視某些項目，但執行上可能因資源問題而出現不同的分配。
- 5.1.6 有委員不贊成加上該句。若寫明該句，則表示有關資助的經費可能因經濟條件和社會需要有所增加，也可能是有所減少的意思。該委員認為，無需在條文上規限政府，有效的政府自然會根據經濟條件和社會需要去進行適當的資助。
- 5.1.7 有委員認為，若加上該句於第一百四十三條內，也應把第一百四十四條句首改為：“香港特別行政區政府在原有上述的社會制度的政策之上，根據...”，以免與第一百四十三條有關社會福利的規定重覆。
- 5.1.8 有委員則認為，第一百四十三條和一百四十四條是有分別的。第一百四十三條是有關政府對民間團體資助，第一百四十四條則是指整個資助制度而言。
- 5.1.9 有意見認為不宜透過憲法規限特別行政區政府的資助項目，因為有效率的政府自然懂得怎樣對不同領域作投資。
- 5.1.10 有意見認為從文字來看，本條已確保特別行政區政府會對不同領域作出資助。除非有證據證明本條所涉及的“原有政策”排除改進的可能，否則不宜作出這樣的修改。
- 5.2 有委員建議，在第一百四十三條“教育”之後加上“科技”。但有委員懷疑，第一百三十八條是否已包括對科技的資助政策。
- 5.3 有意見認為，第一百三十五條寫明特別行政區政府在教育方面，自行制訂發展和改進的政策，但本條則沒有這樣的表達，故不清楚九七後的資助政策有否包括改進的含義。
6. 第一百四十四條
 - 6.1 有委員認為，應在第一百四十四條句首“香港特別行政區...基礎上”之後加上“和資助政策的基礎上”。
 - 6.2 建議把本條最後一句的“法律和政策”改為“法律或政策”，因為香港有關社會福利的法律很少，而且絕大部分的社會福利服務亦非由法律來規限，《基本法(草案)》的寫法恐怕限制了香港福利事業的發展，且似乎跟香港情況不相符。
 - 6.3 有意見認為，是否把“和”字改為“或”字，似乎分別不大，而“和”字的外延性較廣。
 - 6.4 有委員認為，從文字的邏輯來看，本條“法律和政策”的“和”字跟“或”字是不同的，“和”是指“法律”以及“政策”皆可，而“或”是指“法律”或者“政策”。
 - 6.5 有委員贊成保留“和”字，因為“或”字對本條施加了限制。
 - 6.6 有委員認為，就算把“法律和政策”的“和”字改為“或”字，結果也無分別，所以不贊同把“和”字改為“或”字。

7. 第一百四十四條與第三十六條所引發的問題
 - 7.1 有委員認為，第三十六條中寫明香港居民有“依法”享受社會福利的權利，但現時香港的社會福利並非透過法律來規定。若特別行政區居民要“依法”才能享受社會福利，可能造成日後立法機關的議員為爭取選票，而要求制訂更多有關社會福利的法律的問題。況且若有太多的法律限制，可能對志願團體參與社會福利的工作造成制肘。
 - 7.2 有委員認為，社會福利涉及公共政策，而享受社會福利的權利則涉及法律的問題——即市民在什麼情況下才能享受這權利的問題。“依法享受”在邏輯上和法理上並無不妥。在制定社會福利政策方面，第一百四十四條並不會限制志願團體發展社會福利。
 - 7.3 有委員認為，“依法”享受社會福利是有問題的，若社會福利的法律定得過多、寫得太死，便會對特別行政區造成很多限制，且令福利政策缺乏靈活性。
 - 7.4 有委員認為，現時的社會福利政策有相當的靈活性，這特色宜保留，不宜用法律來限死。太多或太少社會福利都不好，故此建議保留目前的做法。
 - 7.5 建議刪除第三十六條“依法享受社會福利的權利”中的“依法”二字，因為目前香港的社會福利並不透過法律來規定，福利服務大多依政策來推行，假若要“依法”才能享受社會福利，則只會限制福利服務的發展。
 - 7.6 有意見認為，保留“依法”二字並不表示特別行政區居民享有的社會福利水平會下降。
 - 7.7 有意見認為，假若不刪除“依法”兩字，則表示要把香港的社會福利服務要一律以法律來規定，否則便失去意義，但這樣做則很麻煩。
 - 7.8 有意見認為，假若刪除第三十六條中的“依法”兩字，則意味日後特別行政區居民將無限制地享受社會福利的權利。
8. 其他意見
 - 8.1 有意見認為，《基本法(草案)》第三十二條及一百四十條中宗教信仰自由的規定並不如《世界人權宣言》中的規定。基本法中應至少包納《世界人權宣言》第十八條的規定：“人人有思想、信念及宗教之自由。此種種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。”
 - 8.2 有委員詢問，港大、中大和津貼學校是否屬於民間團體？有委員指出，這些學校應屬於民間團體，因為它們有自己的校董會直接指揮學校的行政，政府只是給予財政上津助而已。
 - 8.3 有委員查問，假若團體的財政來自政府，而其管理階層的成員又由政府委派，那麼是否仍屬於“民間團體”呢？
 - 8.4 有委員認為，基本法內有很多字眼是有問題的，如“自行決定”的“自行”二字，究竟是指不用問中央人民政府的意見抑或不用問有關團體的意見，又抑或有其他意思呢？又如“原有”究竟何解？
 - 8.5 有委員認為，“自行”應是一般慣用語，非一法律詞彙，如“特別行政區政府自行”即表示特別行政區政府本身決定事情，不用問中央人民政府。



關心基本法